

Consolidation de la Politique de Protection Sociale et d'Emploi en Tunisie

Renforcer les Systèmes, Connecter à l'Emploi

Note de Politique

Rapport No. 103218-TN

Note de Politique

Consolidation de la Politique de Protection Sociale et d'Emploi en Tunisie

Renforcer les Systèmes, Connecter à l'Emploi

Departement du Maghreb
Region de Moyen Orient et l'Afrique du Nord
Décembre 2015

SOMMAIRE

FIGURES, ENCADRES ET TABLEAUX.....	IV
REMERCIEMENTS.....	VI
ABREVIATIONS.....	VIII
RESUME ANALYTIQUE.....	IX
CHAPITRE 1 INTRODUCTION : DES PROGRAMMES A DES SYSTEMES DE PROTECTION SOCIALE ET D'EMPLOI EN TUNISIE	1
<i>Objectifs.....</i>	<i>2</i>
<i>Institutions et dépenses de protection sociale et d'emploi.....</i>	<i>3</i>
<i>Un nouveau contrat social.....</i>	<i>5</i>
CHAPITRE 2 ACTIVATION DES MARCHES DU TRAVAIL D'UNE MANIERE STRATEGIQUE	7
<i>Tendances de l'emploi.....</i>	<i>8</i>
<i>Qualité des emplois.....</i>	<i>11</i>
<i>L'emploi dans le secteur public.....</i>	<i>15</i>
<i>La réglementation du travail.....</i>	<i>15</i>
<i>Les programmes actifs du marché du travail.....</i>	<i>16</i>
<i>Conclusions.....</i>	<i>20</i>
CHAPITRE 3 INTREGRER LA SECURITE SOCIALE POUR DE MEILLEURS EMPLOIS.....	21
<i>Les retraites.....</i>	<i>21</i>
<i>Assurance Maladie.....</i>	<i>30</i>
<i>Les Prestations de Chômage.....</i>	<i>34</i>
<i>Conclusions.....</i>	<i>35</i>
CHAPITRE 4 INVESTIR DANS LES FILETS SOCIAUX PRODUCTIFS.....	36
<i>Repartition de consommation des subventions aux produits energetiques et alimentaires.....</i>	<i>36</i>
<i>Évaluation de l'impact des réformes potentiels sur le bien-être et la croissance.....</i>	<i>38</i>
<i>Performance des programmes des filets sociaux.....</i>	<i>40</i>
<i>Évaluation de l'impact du ciblage des réformes en utilisant un Proxy-Means Testing (PMT/expérimentation à moyennes substitutives).....</i>	<i>44</i>
<i>Conclusions.....</i>	<i>46</i>

CHAPITRE 5 CONSIDERATIONS DE POLITIQUES : VERS UN SYSTEME DE PROTECTION SOCIALE ET D'EMPLOI CONSOLIDE EN TUNISIE	47
<i>Une Démarche Prévue</i>	<i>47</i>
<i>Conclusion : Renforcer les Systèmes, Connecter à l'Emploi</i>	<i>52</i>
REFERENCES CLES	53

FIGURES, ENCADRES ET TABLEAUX

FIGURE ES-1 CADRE DE POLITIQUE : RENFORCEMENT DES SYSTEMES CONSOLIDES DE PROTECTION SOCIALE ET D'EMPLOI EN TUNISIE	XV
FIGURE 1 CADRE DE POLITIQUE: RENFORCEMENT DES SYSTEMES CONSOLIDES DE PROTECTION SOCIALE ET D'EMPLOI EN TUNISIE	3
FIGURE2 DEPENSES SOCIALES PUBLIQUES (PROTECTION SOCIALE ET TRAVAIL ET AUTRES DEPENSES), 2013 -2015 ..4	4
FIGURE3 DEPENSES SOCIALES PUBLIQUES DANS LES PAYS A REVENU MOYEN ET ELEVE, 2013 (% DU PIB)	4
FIGURE4 LES PRINCIPALES INSTITUTIONS DE PROTECTION SOCIALE ET DE TRAVAIL EN TUNISIE, 2015	6
FIGURE 5 L'EVOLUTION DES TAUX DE CHOMAGE, 2006 - 2014	8
FIGURE6 TAUX DE CHOMAGE PAR REGION.....	9
FIGURE 7 DISTRIBUTION DES CHOMEURS	9
FIGURE8 COMPOSITION DE LA POPULATION EN CHOMAGE PAR NIVEAU DE COMPETENCE A TRAVERS LES REGIONS, 2013	10
FIGURE9 LES COMPETENCES COMME OBSTACLE A LA CROISSANCE DE L'ENTREPRISE PAR TYPE D'ENTREPRISE, REGION ET SECTEUR.....	11
FIGURE 10 PART DES EMPLOIS PAR SECTEUR	12
FIGURE 11 LES BENEFICIAIRES DE PROGRAMMES FINANCES PAR LE FOND NATIONAL DE L'EMPLOI	16
FIGURE 12 SATISFACTION A L'EGARD DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI PAR NIVEAU DE SCOLARITE.....	18
FIGURE 13 SATISFACTION A L'EGARD DES SERVICES PUBLICS DE L'EMPLOI PAR NIVEAU DE REVENU.....	18
FIGURE14 MOTIVATIONS DES BENEFICIAIRES POUR L'ACCES AU PAMT PILOTE PARMIS LES TRAVAILLEURS PEU QUALIFIES.....	19
FIGURE 15 REPARTITION DES EMPLOIS TROUVES PAR TYPE ET PAR REGION 6 MOIS APRES LA SORTIE DU PROGRAMME	19
FIGURE 16 REPARTITION DES SALAIRES ENTRE LES BENEFICIAIRES DE PRESTATIONS, 2011-2012.....	25
FIGURE 17 REPARTITION DES PRESTATIONS DE RETRAITE PAR AGE ET PAR SEXE, 2011-2012.....	26
FIGURE 18 DEFICIT PREVU, CNRPS ET RSNA 2010-2018 (% DU PIB).....	27
FIGURE 19 TAUX DE COUVERTURE DU FINANCEMENT DE LA SANTE (ASSURANCE SANTE ET AUTRES REGIMES) (%)	31
FIGURE 20 DEPENSES D'ASSURANCE MALADIE, 2007-2011.....	31
FIGURE 21 DISTRIBUTION DE SERVICES DE SANTE UTILISES, CNAM, 2008-2011	32
FIGURE 22 INCIDENCE DES PRESTATIONS DE CERTAINS TYPES DE SUBVENTIONS A L'ENERGIE ET AUX PRODUITS ALIMENTAIRES (%)	37
FIGURE 23 INCIDENCE OF CASH TRANSFERS AND AMG-1 BY GOVERNORATE, 2011-2014.....	41
FIGURE 24 INCIDENCE OF HEALTH CARDS (AMG-2) BY GOVERNORATE, 2011-2014.....	41
FIGURE 25 TAUX DE COUVERTURE DU PROGRAMME DE TRANSFERTS EN ESPECES, PNAFN, (PANNEAU SUPERIEUR) ET LE PROGRAMME SUBVENTIONNE DE CARTES DE SANTE, AMG-2, (PANNEAU INFERIEUR) PAR QUINTILE (%)	42
FIGURE 26 REPARTITION DES BENEFICIAIRES DU PNAFN DANS DIFFERENTS QUINTILES (%)	43
FIGURE 27 PART DES BENEFICIAIRES DES TRANSFERTS EN ESPECES (SANS CONDITIONS) DANS LE PREMIER QUINTILE (GROUPE DU REVENU LE PLUS FAIBLE), LES COMPARAISONS INTERNATIONALES (%)	44
FIGURE 28 COMPARAISON DES DIFFERENTS SCENARIOS DE SUBVENTIONS ET CIBLAGE DE LA REFORME DE L'AIDE SOCIALE	45
FIGURE 29 DISTRIBUTION REELLE (GAUCHE) PAR RAPPORT A LA DISTRIBUTION SIMULEE UTILISANT LE PMT (A DROITE) DE L'INCIDENCE DU PNAFN PAR REGION (%)	45
FIGURE 30 NIVEAU DE VULNERABILITE PAR GROUPE DE POPULATION EN 2015, TUNISIE.....	48

ENCADRE 1 VERS UNE STRATEGIE DE L'EMPLOI EN TUNISIE.....	8
TABLEAU 1 TAUX DE COUVERTURE ET DE DEPENSES PUBLIQUES DE RETRAITE, UNE SELECTION DE PAYS A MOYEN REVENU ET A REVENU ELEVE	23
TABLEAU 3 LES FLUX FINANCIERS ET LES DEFICITS PREVUS, CNRPS AND CNSS (RSNA) 2010-2018.....	27
TABLEAU 4 IMPACTS MACROECONOMIQUES ESTIMES DE LA REFORME DES SUBVENTIONS DE L'ENERGIE SUR CINQ ANS.....	38
TABLEAU 6 PRINCIPAUX PROGRAMMES DE FILETS SOCIAUX EN TUNISIE, 2014.....	40
TABLEAU 7 MONTANT MOYEN DES PRESTATIONS ET GENEROSITE DU PNAFN	43
TABLE 8 DEFIS CLES ET OPTIONS DE REFORME	49

REMERCIEMENTS

La présente note de politique est basée sur le *Programme d'assistance technique dans le domaine de la Gouvernance des Secteurs Sociaux de la Banque Mondiale (2012-2015)*. Ce programme fournit un appui à la Tunisie dans la phase de transition qui a suivi la révolution. La note vient accompagner le *Rapport de Diagnostic Systématique de Pays consacré à la Tunisie (2015)*. La note, qui est le résultat d'une collaboration avec les intervenants concernés par la réforme leur est destinée en premier lieu. Ces intervenants appartiennent au Gouvernement de la Tunisie, à la société civile, aux syndicats et au secteur privé.

Les auteurs souhaitent exprimer leur gratitude au Gouvernement de la Tunisie pour leur hospitalité et leur coordination dans le cadre de ce travail. Ils voudraient remercier en particulier les représentants du Ministère de l'Investissement et de la Coopération Internationale, Le Ministère des Affaires Sociales, le Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi, le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère de l'Industrie, et le Ministère du Commerce, ainsi que les groupes appartenant à la société civile et au secteur privé, y compris l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens, l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, l'Union Tunisienne de Solidarité Sociale, et les nombreux acteurs gouvernementaux et de la société civile au niveau régional dont les points de vue très utiles ont contribué à rendre ce travail plus consistant.

L'équipe de la Banque mondiale a été composée de Heba Elgazzar (Economiste Senior, Protection Sociale & Travail), David Robalino (Chef et Economiste Principal, Emplois), Rene Antonio Leon Solano (Spécialiste Senior, Protection Sociale & Travail), Diego Angel-Urdinola (Economiste Senior, Protection Sociale & Travail), Michael Weber (Economiste, Emplois), Abdel Rahman Lahga (Professeur Agrégé, Université de Tunis, et Consultant), Mohamed Ali Marouani (Maitre de Conférences, Université de la Sorbonne, et Consultant), Isabelle Huynh (Chargé Senior des Opérations, TIC), Peter McConaghy (Spécialiste du Secteur Financier, Finances & Marchés), Jade Salhab (Spécialiste Senior du Développement du Secteur Privé, du Commerce et la Compétitivité), Montserrat Pallares-Miralles (Spécialiste Senior de la Protection Sociale, Protection Sociale & Travail), Carine Clert (Spécialiste Principale, Protection Sociale & Travail) et Gustavo Demarco (Economiste Principal, Protection Sociale & Travail).

Des contributions importantes ont été fournies par Jean-Luc Bernasconi (Economiste Principal Pays, Gestion Macroéconomique & Financière), Antonio Nucifora (Economiste Pays Principal, macroéconomiques et gestion financière), William Stebbins (Specialiste Senior en Communications, Communications Externes), (Ruslan Yemtsov (Economiste Principal, Protection Sociale & Travail), Daniela Marotta (Economiste Senior, Gestion Macroéconomique & Financière), Paolo Verme (Economiste Senior, Pauvreté), Jose Cuesta Leiva (Economiste Senior, Pauvreté), Masami Kojima (Spécialiste Principale de l'énergie, Énergie & Extraits), Mohamed El Shiaty (Specialiste Senior des Opérations, Commerce & Compétitivité), Gloria La

Cava (Specialiste Sociale Senior, Developpement Social), Tobias Lechtenfeld (Economist, Developpement Social) et Setareh Razmara (Spécialiste Principale de la Protection Sociale, Protection Sociale & Travail). L'équipe apprécie également le soutien fourni par Françoise Mukamana (Assistante de programme, Protection Sociale & Travail), Astania Kamau (Assistante de l'équipe, Protection Sociale & Travail), Besma Saadi Refai (Assistante de l'équipe, Bureau de Pays à Tunis), Narjes Jerbi (Assistante de programme, Bureau de Pays à Tunis) et Wassim Turki (Consultant en Coordination de Projet).

L'équipe remercie sincèrement les pairs examinateurs pour leurs informations et commentaires utiles : Anita Schwarz (Economiste Principale, Protection Sociale & Travail), Philip O'Keefe (Economiste Principal, Protection Sociale & Travail), Pia Schneider (Evalueur Principale des Secteurs Sociaux, Groupe d'évaluation Indépendant) et Maureen Lewis (Professeur, Programme de Développement Humain Mondial, Georgetown University).

Ce travail a bénéficié de conseils très précieux fournis par Yasser El-Gammal (Chef de l'Unité, Protection Sociale et & Travail) et Eileen Murray (Chargé de Pays, Tunisie) et des conseils de Simon Grey (Ancien Directeur de Pays, Maghreb) et Marie Françoise Marie-Nelly (Directrice de Pays, Maghreb).

ABREVIATIONS

AMG	Assistance Médicale Gratuite
ANETI	Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant
CNAM	Caisse Nationale d'Assurance Maladie
CGSP	Contrôle General des Services Publics
CNRPS	Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CRES	Centre de Recherche et d'Etudes Sociales
OSC	Organisation de la Société Civile
IDE	Investissements Directs Étrangers
PIB	Produit Intérieur Brut
FMI	Fonds Monétaire International
INS	Institut National de la Statistique
MENA	Moyen-orient et Afrique du Nord
MAS	Ministère des Affaires Sociales
ME	Ministère de l'Education
MS	Ministère de la Santé
MFPE	Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi
PISA	Programme for International Student Assessment
PMO	Cabinet du Premier Ministre
PNAFN	Programme National d'Aide aux Familles Nécessiteuses
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study
TND	Dinar tunisien
UGTT	Union Générale des Travailleurs Tunisiens
USD	Dollar des États-Unis
UTICA	Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

ÉQUIVALENTS EN DEVICES

(Taux de Change en vigueur à compter du 4 décembre 2015)

1 TND = 0.49 USD

1 USD = 2.03 TND

Exercice Fiscal du Gouvernement

1er janvier - 31 décembre

RESUME ANALYTIQUE

La Tunisie constitue aujourd'hui un paradoxe : malgré les progrès politiques réalisés depuis la révolution de 2011, de larges disparités économiques et sociales persistent, menaçant la stabilité du pays. Les événements de 2011 ont révélé ce qui ne cessait de s'envenimer depuis des années : les inégalités grandissantes. Après quatre années et quatre gouvernements intérimaires, un nouveau gouvernement a été formé en 2015. La tâche qui lui a été confiée était d'élaborer le premier plan de développement quinquennal à mi-parcours du pays, et ce depuis 2010. Toutefois, les défis auxquels fait face la Tunisie demeurent énormes. D'une part, la Tunisie s'est globalement mise à l'abri de risques politiques et de graves conflits civils vécus par d'autres pays du "Printemps Arabe ", notamment la Libye, le Yémen, la Syrie, et dans une certaine mesure, l'Égypte. Toutefois, des menaces actuelles et imprévisibles à la sécurité du pays continuent d'exister, exacerbées par d'importants débordements au niveau régional. L'exclusion sociale et économique qui existe parmi les ménages à faible et à moyen revenu reste un obstacle à la stabilisation de ces menaces. En l'absence de mesures vigoureuses, les perspectives économiques à court terme pour la Tunisie demeurent particulièrement sombres, avec une croissance réelle du PIB estimée à environ 1 % pour 2015.¹ Alors que la Tunisie a mis en place plusieurs programmes de protection sociale et de travail, leur capacité à réagir à l'augmentation des besoins sociaux est compromise par l'inefficacité, la fragmentation et l'iniquité.

Dans ce contexte, l'objectif de cette note est d'évaluer l'efficacité des principaux programmes de protection sociale et d'emploi de la Tunisie et d'identifier les options de réforme grâce à une *approche fondée sur des systèmes*. La note est fondée sur un examen des récentes données sur l'efficacité et l'équité des programmes clés. Fait important, cette note fournit une nouvelle analyse dans trois principaux domaines relatifs au renforcement de systèmes: (i) Financement et durabilité, (ii) institutions et gouvernance, et (iii) prestation de services. La note fait valoir que sans une amélioration sensible de la coordination institutionnelle sur le financement et la prestation de services, le système de protection sociale et d'emploi de la Tunisie sera mal préparée pour renforcer le développement économique et l'inclusion sociale.

Main-d'œuvre, Compétences et Sécurité Sociale

La persistance du chômage a aggravé les conditions sociales médiocres pour de larges franges de Tunisiens, plus particulièrement dans les régions de l'ouest et du sud de l'arrière-pays. Bien que le taux de chômage soit tombé de 18,9 % en 2011 à 15 % à la fin de 2014, cette

¹ Banque mondiale (2014). *Investment Climate Assessment: Enterprises' Perception in Post-Revolution Tunisia, 2014*. Washington DC: Banque Mondiale.

diminution est principalement attribuable à une hausse persistante de recrutements dans le secteur public. La pauvreté était estimée à 15,5 % en 2010, allant de 9,1 % dans le Grand Tunis à 32,3 % dans le centre-ouest de la Tunisie².

Alors que les obstacles de longue date à l'investissement ont entravé la croissance de l'emploi menée par le secteur privé en Tunisie, les facteurs relatifs à l'offre ont également joué un rôle. Les facteurs clés comprennent une mauvaise mise en œuvre des programmes d'insertion sur le marché du travail et le manque d'aptitudes professionnelles pratiques chez les populations peu et hautement qualifiées. Les contraintes structurelles pesant sur l'offre et la demande ont particulièrement touché les 40 % de la répartition du revenu³. Du côté de la demande, l'absence de politiques sectorielles ciblées pour améliorer la productivité et la création d'emplois dans les chaînes de valeur clés sont les principaux obstacles. Du côté de l'offre, les contraintes comprennent la prévalence de l'inadéquation des compétences, l'intermédiation inefficace, la réglementation rigide du marché du travail, et la grande disparité entre le secteur public et le secteur privé en matière de prestations sociales. Le secteur privé en Tunisie fait face également face à un coin fiscal relativement élevé, avec un système de retraite qui fait face à un déficit croissant et insoutenable. Dans le même temps, le secteur informel reste important, avec de nombreux travailleurs mal protégés contre les risques et les chocs.

Toutefois, le dialogue social renouvelé sur la retraite et les nouvelles données fournies par les récents programmes pilotes d'emploi offrent d'autres options pour soutenir les plus vulnérables. Les nouveaux arrangements pour la mise en œuvre du partenariat public-privé au niveau local peuvent stimuler le placement professionnel pour les groupes les plus vulnérables et semi-qualifiés⁴. Les outils d'analyse mis au point pour le contexte tunisien afin d'évaluer l'incidence de la réforme des régimes de retraite et des allocations de chômage sur le marché du travail pourraient être utilisés pour ouvrir la voie à l'amélioration de la qualité des emplois.

Dans l'ensemble, les principaux défis liés au marché du travail et à la sécurité sociale en Tunisie comprennent :

- **Le retard dans la création d'emplois dans le secteur privé et la persistance du caractère informel des emplois:** Des obstacles excessifs qui caractérisent le climat d'investissement, un manque de stratégies ciblées dans le domaine de l'emploi et un coin fiscal élevé empiètent sur la création d'emplois durables et favorisant l'inclusion.

² Institut national de la statistique, Tunisie (2012). *Mesure de la pauvreté, des inégalités et de la polarisation en Tunisie 2000-2010*. Tunis : Institut national de la statistique, Ministère de l'investissement, du développement et de la coopération internationale.

³ Banque Mondiale (2015). *Towards a Job Strategy in Tunisia*, as part of the *Tunisia Country Systematic Diagnostic*. Washington DC: BanqueMondiale.

⁴ BanqueMondiale (2015). *Implementation Completion and Results Report for Tunisia State and Peacebuilding Fund (SPF) Participatory Service Delivery for Reintegration Project*. Report No: ICR00003568. Washington DC: Banque Mondiale.

Parmi la population active, près de 30 à 45 % de la population active occupée, soit n'ont pas de contrats ou ne paient pas de cotisations à la sécurité sociale. Ce caractère informel est exacerbé par le mauvais accès aux finances au niveau des ménages. En effet, près de deux tiers de la population adulte en Tunisie ne détiennent pas des comptes bancaires ou ne disposent que d'un accès partiel aux services financiers formels.

- **Des compétences inadéquates chez les chômeurs :** Alors que les jeunes, les femmes et les diplômés de l'université sont les plus affectés par le chômage, la grande majorité (67%) des personnes au chômage sont peu qualifiées et dépourvues de diplômes universitaires. On relève également une forte inadéquation de l'enseignement et de la formation professionnelle à la demande d'un secteur privé qui évolue rapidement. La Tunisie se place relativement loin derrière d'autres pays comparables, à revenu moyen à élevé, en ce qui a trait aux évaluations SS et PISA. Les données provenant de la dernière évaluation du climat de l'investissement positionne l'impertinence de la formation à la tête des obstacles au recrutement en Tunisie.
- **Des programmes actifs du marché du travail insuffisamment ciblés et une expérience pratique du travail à la traîne dans des secteurs cruciaux :** Les programmes actifs du marché du travail (PAMT) en Tunisie n'ont pas suffisamment stimulé le placement en emploi même dans les secteurs qui ont créé des emplois, ce qui s'est traduit par un taux de placement de seulement 20 % en moyenne. Les PAMT font face à des contraintes de capacité de mise en œuvre dans le secteur public, une mauvaise gouvernance en termes de suivi et de reddition des comptes des prestataires de services, et un manque de programmes adaptés aux personnes faiblement qualifiés ou semi-qualifiés. Les services publics de l'emploi n'ont souvent pas suffisamment d'orientation professionnelle et de placement adéquat pour les postes vacants qui existent, ce qui a contribué à une transition décalée de l'école au monde de travail.
- **Des déficits contrariants pour le système de la retraite et une faible couverture en matière de sécurité sociale:** Les fonds de retraite privés et publics sont fragmentés en termes d'administration, d'identification et de politiques. Ensemble, ces fonds font actuellement face à d'importants déficits qui devraient atteindre au moins 2 % du PIB d'ici 2018, menaçant les prestations et les taux de couverture. Seulement 37 % de la population contribuent aux régimes de la retraite, la moitié de la population est couverte par l'assurance-santé, et aucune prestation de chômage n'existe pour les travailleurs qui perdent leur emploi. Le processus de dialogue social en Tunisie, lancé en 2013 pour aborder les options possibles en matière de retraite et d'assurance-chômage, s'est enlisé à cause des défis liés à l'économie politique et le manque d'une vision commune parmi les partenaires sociaux qui sont le gouvernement, les syndicats et le patronat.

La résilience, les risques et les filets productifs de sécurité sociale

Alors que la pauvreté n'a cessé de diminuer en Tunisie, de larges poches de vulnérabilité existent qui peuvent être mieux abordées grâce à plusieurs programmes productifs de filets de sécurité sociale. Les priorités clés comprennent l'amélioration de systèmes d'identification, le ciblage des subventions universelles des prix et les programmes existants au niveau national de transfert en espèces et de soins de santé, ainsi que la réforme de la conception et de la prestation de mécanismes productifs. Ces derniers comprennent l'amélioration du rôle des partenariats publics-privés pour les programmes de filets sociaux productifs (SSN), notamment les PAMT pour les personnes peu qualifiées, les ménages à faible revenu dans les secteurs viables et une restructuration des programmes de travaux publics afin de mieux répondre aux données démographiques actuelles et aux aspirations de la Tunisie. Pour répondre aux indicateurs sociaux à la traîne, le rôle des filets sociaux pourrait également être adapté afin d'encourager les pauvres à investir dans le capital humain, à savoir la nutrition, l'éducation et la santé, surtout dans les régions sud et ouest de la Tunisie.

Dans l'ensemble, les principaux défis en matière de filets de sécurité auxquels la Tunisie fait face aujourd'hui incluent :

- **Le ciblage inefficace et la durabilité des filets sociaux** : Les programmes actuels de transfert en espèces et de cartes de soins en Tunisie représentent environ 0,4 % du PIB, déjà atteignant des niveaux dépensés par des pays tels que le Brésil, mais avec un ciblage beaucoup moins précis des populations démunies, comme suit. Seulement 12 % des pauvres en Tunisie (sur la base de 2 dollars par jour) bénéficient du programme national de transfert en espèces aux familles nécessiteuses⁵. Parmi ceux qui reçoivent ces prestations, qui comptent pour près de 23% de tous les Tunisiens, seulement 40 % sont dans le quintile de revenu le plus faible qui représente les pauvres (considéré en utilisant un seuil d'environ 2 \$ par jour).
- **Un manque de mécanismes de graduation** : Parmi les programmes de filets de sécurité social actuels, il existe des mécanismes limités pour améliorer l'accès au travail, à la formation ou bien aux services sociaux de base pour la population pauvre et vulnérable qui ne fréquentent plus l'école. Les procédures de re-certification et de vérification ne sont pas clairement définies, et des stratégies de sortie pour diverses catégories de bénéficiaires et les personnes à leur charge ne sont pas claires.
- **L'iniquité parmi les subventions universelles des prix et l'espace fiscal entravé pour la protection sociale, le travail et d'autres investissements productifs**: Les subventions universelles des prix sont un fardeau beaucoup trop lourd, avec des subventions aux

⁵Banque mondiale (2013). *Vers une meilleure équité: les subventions énergétiques, le ciblage et la protection sociale en Tunisie (Towards greater equity: energy subsidies, targeting and social protection in Tunisia)*. Washington DC: Banque mondiale.

combustibles qui représentent environ 5 % du PIB seul (en 2013. Depuis, ce pourcentage a fluctué en raison des prix du pétrole sur le marché mondial). Les effets sur la productivité et le bien-être des ménages varient selon le type de produit énergétique, mais le maintien du système actuel vient siphonner des ressources bien nécessaires qui peuvent être utilisées pour stimuler la croissance de l'emploi menée par le secteur privé et renforcer la viabilité des systèmes de protection sociale.

Renforcer les Systèmes, Connecter à l'Emploi : Recommandations de politiques de court à long terme

Les recommandations clés comprennent un cadre de renforcement de systèmes qui soit progressif et ce à court et à long terme (Figure ES-1). Les réformes se répartissent en trois types, y compris:

- (a) l'amélioration de plates-formes de mise en œuvre et de prestation,**
- (b) le renforcement de la capacité institutionnelle et de la gouvernance; et**
- (c) l'amélioration de la durabilité financière.**

À court terme, l'amélioration des plates-formes de mise en œuvre et de prestation peut ouvrir la voie à une coordination élargie. Comprendre comment les prestations sont versées, distribuées, dupliquées ou complètement omises à travers les niveaux de vulnérabilité est essentiel à la consolidation du système dans son ensemble. Le chômage a, en grande partie, affecté les jeunes et les femmes parmi les bas 40-60 % selon le revenu, avec la grande majorité (67 %) des chômeurs qui sont peu qualifiés dans des régions insuffisamment desservies. En 2013, près de 30 à 45 % de la population active occupée, soit n'avaient pas de contrats ou ne payaient pas de cotisations à la sécurité sociale, notamment parmi les 40% les plus pauvres. Enfin, parmi les 20% les plus pauvres, 12% seulement bénéficient du programme national de transfert en espèces.

L'amélioration des plates-formes de prestation peut être réalisée à travers:

- L'élaboration de systèmes de mise en œuvre public-privé pour le développement des compétences et des mécanismes de génération de revenus dans des secteurs clés à fort potentiel d'emploi pour les populations non-scolarisées, peu qualifiées et vulnérables, dans le cadre d'une stratégie d'emploi menée par le secteur privé qui introduit des systèmes de ciblage et de surveillance transparents pour les programmes actuels de systèmes de filets sociaux et les programmes actifs du marché du travail;
- Le développement de plateformes pour les mécanismes de paiement numériques pour remplacer les virements postaux et améliorer la culture financière chez les ménages; et
- Le renforcement de la coordination et de la promotion en matière d'accès aux services publics essentiels (notamment la nutrition, l'éducation, la santé et l'eau dans les régions en retard de développement de la Tunisie) pour les programmes de filets de sécurité sociale.

À moyen terme, le renforcement des capacités institutionnelles et de gouvernance contribuerait à jeter les bases qui permettraient d'aligner l'inclusion sociale et la croissance de l'emploi. Les PAMT, les retraites et les filets sociaux tels qu'ils sont conçus et mis en œuvre actuellement ne permettent pas de toucher les groupes vulnérables en partie en raison de la fragmentation institutionnelle en termes d'identification et d'admissibilité. L'inclusion financière et l'accès aux services de protection sociale restent faibles notamment dans les régions en retard de développement, où la prestation de services est entravée par l'insuffisance des investissements dans les ressources humaines qualifiées et l'équipement. Les PAMT ne sont pas non plus suffisamment la capture et ciblant les entreprises' des besoins en compétences dans des secteurs et des régions clés. Dès 2013, la Tunisie a commencé la création un système unique d'identification et l'introduction de l'interopérabilité entre les systèmes d'information pour les principaux programmes de protection sociale et de l'emploi.

Le renforcement des capacités institutionnelles et de la gouvernance au sein du système en Tunisie peut être atteint par le biais des actions suivantes:

- Le déploiement d'informations du registre social unifié, le ciblage, et les systèmes d'identification unique;
- Le regroupement des administrations en charge de la retraite (CNSS et CNRPS) ainsi que des mécanismes d'assurance-santé (CNAM et de AMG); et
- Le renforcement du cadre de politique de dialogue social et le fondement en données probantes afin d'élaborer des partenariats public-privé pour les PAMT, réformer les contrats de travail et redéfinir les mécanismes de fixation des salaires qui permettent de promouvoir la productivité d'une façon plus active.

À long terme, bien que l'amélioration de la viabilité financière de l'ensemble du système pourrait prendre du temps, la construction de la base de données fondée sur des données probantes et du consensus peut être atteint entre-temps. Un coin fiscal élevé et les déficits de la retraite empiètent sur la qualité des emplois et la protection des chocs. Les subventions à la consommation supplantent d'autres dépenses d'investissements vitaux pour stimuler la production de revenus. Les pressions sur l'espace financier pourraient être soutenues à moyen et à long terme en redirigeant les économies provenant de la réforme des subventions à la consommation inefficaces et, à long terme, au moyen d'une réforme globale de la retraite. Les économies pourraient également être utilisées pour améliorer les mécanismes qui favorisent l'accès aux services et la couverture des filets de sécurité sociale.

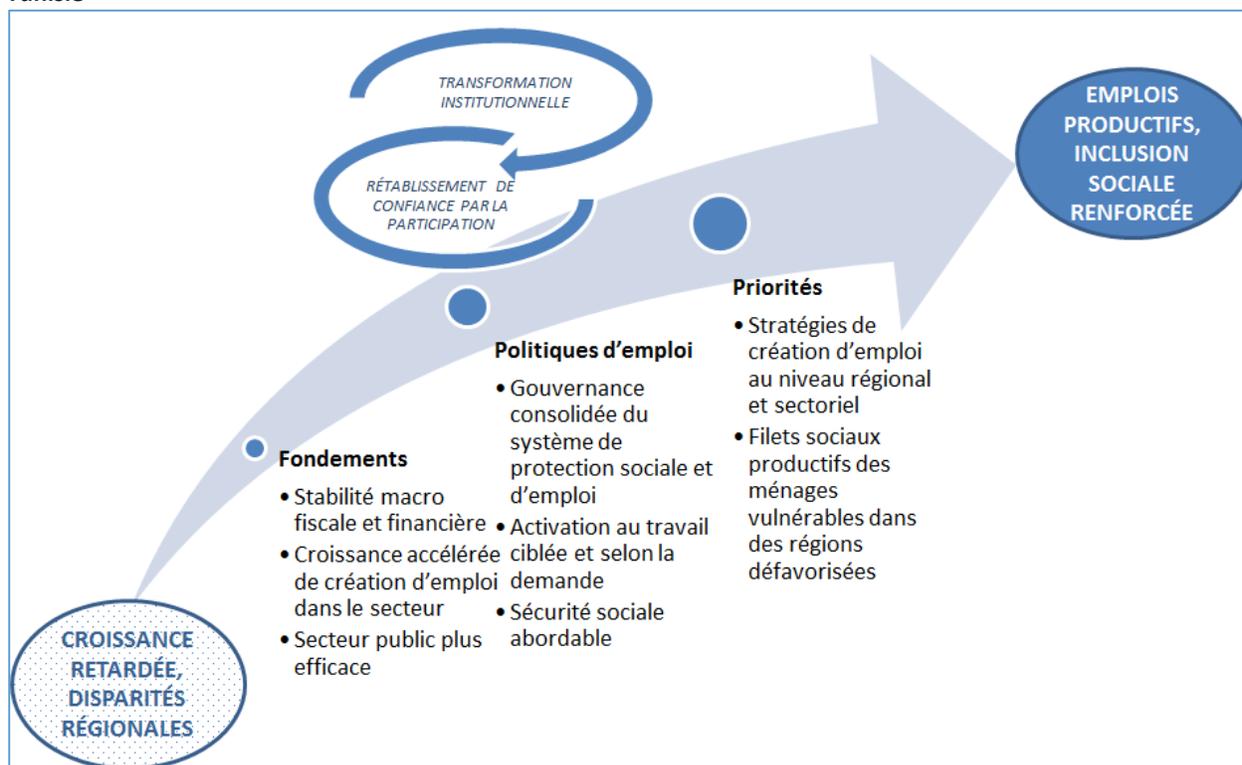
La Tunisie peut ainsi améliorer la viabilité financière de son système par :

- L'élaboration de modèles de génération de ressources supplémentaires et une plus grande portabilité pour les prestations de retraite (CNSS CNRPS) qui, d'une manière explicite, associent les prestations aux contributions et identifient les prestations de retraite subventionnées;

- L'alignement du code des investissements et la réglementation du travail avec des programmes ciblés pour les prestations de chômage afin d'améliorer la qualité des emplois parmi les travailleurs indépendants les plus vulnérables et les petites et moyennes entreprises (PME) dans les régions en retard de développement; et
- Le réinvestissement des subventions universelles dans des investissements publics ou privés qui stimulent la croissance de l'emploi et améliorent l'efficacité des programmes de protection sociale ciblés.

S'agissant de l'avenir, le prochain Plan de développement national pour 2016-2021 de la Tunisie fournit une plate-forme importante pour le financement d'un agenda unifié de la protection sociale et de l'emploi. Dans l'ensemble, la consolidation en Tunisie implique l'amélioration de la protection sociale et des systèmes de prestation d'emploi à court terme et l'harmonisation des politiques sur les prestations, l'admissibilité et les programmes de financement à moyen ou à long terme. En fin de compte, la modernisation de son système aidera la Tunisie à mieux faire face aux nouveaux chocs et, surtout, à tirer parti des avantages sociaux découlant de sa transition politique obtenue de longue lutte.

Figure ES-1 Cadre de Politique : Renforcement des Systèmes Consolidés de Protection Sociale et d'Emploi en Tunisie



Source: Auteurs, adapté du Rapport de la Banque Mondiale *sur le Développement dans le Monde (2013)* : Emplois, et le Rapport de la Banque Mondiale *sur le Développement dans le Monde (2011)* : *Les conflits, la sécurité et le développement*. Banque Mondiale: Washington DC.

CHAPITRE 1 INTRODUCTION : DES PROGRAMMES A DES SYSTEMES DE PROTECTION SOCIALE ET D'EMPLOI EN TUNISIE

La trajectoire sociale et économique de la Tunisie, historiquement modeste mais constante, est confrontée aujourd'hui à des défis majeurs en termes de chômage persistant et d'aggravation des disparités régionales. Le défi immédiat pour la Tunisie est d'assurer la stabilité économique et sociale dans une situation où les perspectives économiques à court terme demeurent incertaines. La nécessité d'un rapprochement des politiques économiques et sociales est omniprésente alors que la Tunisie s'efforce de réajuster sa trajectoire de croissance et d'assurer les avantages aux plus vulnérables. Malgré les avancées politiques réalisées, et qui se sont traduites par l'adoption d'une nouvelle constitution et l'organisation des élections depuis 2011, le volet économique demeure à la traîne.

Les défis économiques ont empiré au cours de l'année 2015 en raison des actes de violence qui ont été commis et qui ont affaibli davantage les perspectives économiques et sociales à moyen terme. Le produit intérieur brut réel (PIB) s'établissait à seulement 2,3% à la fin de l'année-2014 et aucun changement n'était prévu en 2015 avec un taux de 2.6%, étant donné le retard dans les investissements et la stabilisation de la consommation⁶⁷. Toutefois, la situation s'est probablement détériorée à environ 1 % en raison d'agressions violentes le long de la côte au cours du mois de juin 2015. Le déficit budgétaire est estimé à 4,8 % du PIB à la fin de 2014, en baisse par rapport au 6,2 % enregistré en 2013. La baisse est largement attribuable à une légère réduction des dépenses de subventions aux produits énergétiques de 7,8 % en 2013 à 7,2 % en 2014.

Bien que le taux de chômage soit tombé de 18,9 % en 2011 à 15 % à la fin de 2014, la diminution est principalement attribuable à une hausse persistante de recrutement dans le secteur public, ce qui serait intenable à l'avenir. A ce titre, la masse salariale a augmenté de 12,5% du PIB en 2013 à 12,7 en 2014, empiétant ainsi encore davantage sur la durabilité. En outre, le taux de chômage demeure bien au-dessus du taux de 13% enregistré avant la révolution. De vastes disparités régionales en matière de chômage persistent. A la fin de 2014, le taux de chômage a atteint les 30% dans les régions les plus pauvres tels que Gafsa et Kasserine. Le taux de pauvreté était estimé à 15,5 % en 2010, allant de 9,1% dans le Grand Tunis à 32,3 % dans le centre-ouest de la Tunisie⁸.

⁶ Banque Mondiale (2015). *Tunisia Economic Monitoring Note, Spring 2015*. Washington DC: Banque Mondiale.

⁷ Banque Mondiale (2015). *Tunisia Systematic Country Diagnostic*. Washington DC: Banque Mondiale.

⁸ Institut National de la Statistique, Tunisie (2012). *Mesure de la pauvreté, des inégalités et de la polarisation en Tunisie 2000-2010*. Tunis : Institut National de la Statistique, Ministère de l'investissement, du Développement et de la Coopération Internationale.

Les défis auxquels la Tunisie fait face nécessitent l'élaboration d'un plan de développement fondé sur une nouvelle approche pour aborder les défis grâce à un système de protection sociale et d'emploi qui soit bien coordonné et consolidé.

Objectifs

Dans ce contexte, l'objectif de cette note est d'évaluer l'efficacité des principaux programmes de protection sociale et d'emploi de la Tunisie et d'identifier les options de réforme grâce à une *approche fondée sur des systèmes*. La note est fondée sur un examen des récentes données sur l'efficacité et l'équité des programmes clés. Fait important, cette note fournit une nouvelle analyse dans trois principaux domaines relatifs au renforcement de systèmes: (i) Financement et durabilité, (ii) institutions et gouvernance, et (iii) prestation de services. La note fait valoir que sans une amélioration sensible de la coordination institutionnelle sur le financement et la prestation de services, le système de protection sociale et d'emploi de la Tunisie sera mal préparé pour renforcer le développement économique et l'inclusion sociale.

La note est structurée comme suit. Le chapitre 1 évalue les principaux acteurs institutionnels et les tendances en matière de dépenses; le chapitre 2 présente le contexte du marché du travail, en s'appuyant sur un diagnostic des emplois⁹; le chapitre 3 décrit les principales tendances de sécurité sociale en matière de retraites et d'assurance-maladie et chômage; le chapitre 4 traite des filets sociaux et des subventions aux prix à la consommation, en termes de répercussions sur le bien-être; et enfin, le chapitre 5 résume les principaux défis que doit relever le système dans son ensemble et décrit les principales réformes nécessaires à court et à long terme à partir d'une perspective de renforcement de systèmes.

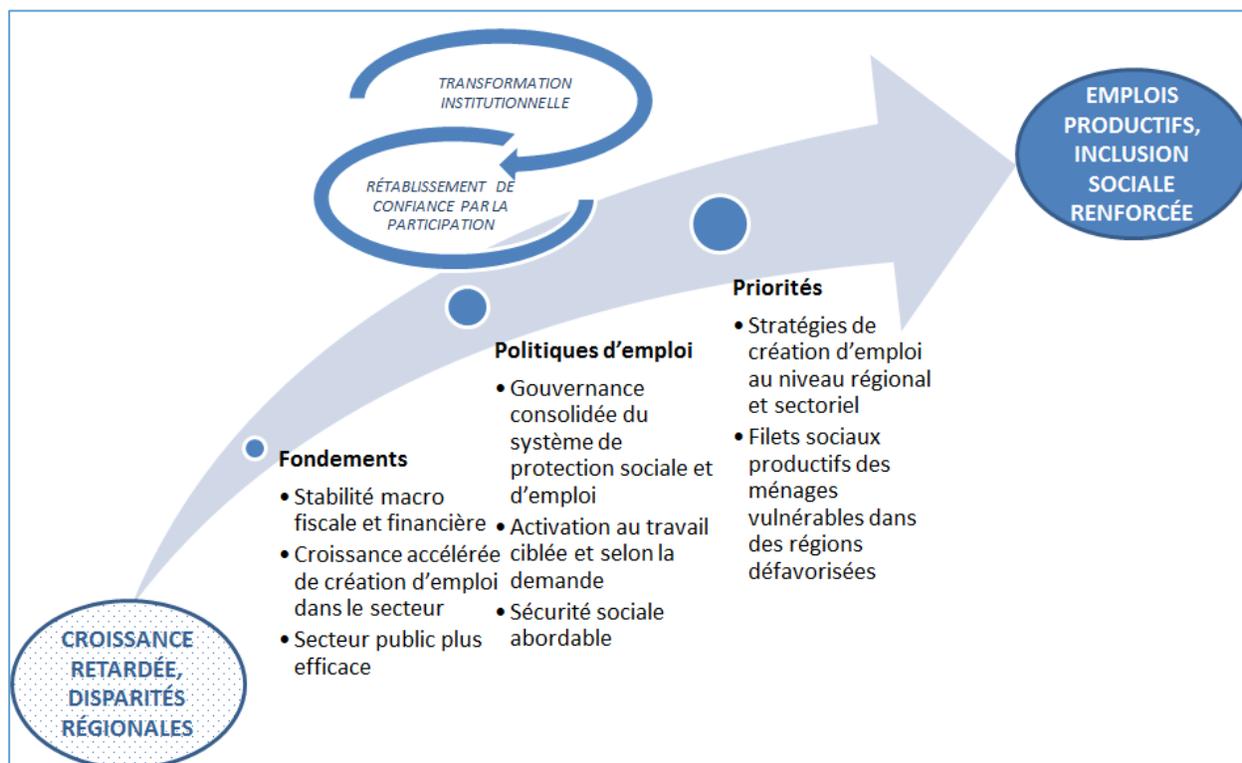
Le cadre de l'évaluation est fondé sur la promotion de l'équité par la création d'emplois et l'intégration sociale (Figure 1). Les rapports sur le développement mondial pour 2011 et 2013 soulignent le rôle de ces politiques dans le contexte de la transition politique fragile. En outre, la Stratégie de protection sociale et de travail de la Banque Mondiale souligne le fait que des systèmes de protection sociale et de travail bien coordonnés sont au cœur de cet objectif. Ils contribuent à la réalisation de trois objectifs principaux de la politique¹⁰ : (a) le renforcement de possibilités pour tous (tels que grâce au capital humain et à l'emploi productif); (b) le renforcement de l'équité (notamment en atténuant la pauvreté chronique) et (c) le renforcement de la résilience pour les ménages (en termes de protection contre les risques imprévus et les chocs). Dans le cas de la Tunisie, plusieurs évaluations récentes ont fait le bilan de l'ensemble de la situation du pays et des programmes économiques et sociaux. Elles ont démontré que plusieurs des défis auxquels les programmes de protection sociale et d'emploi

⁹Banque Mondiale (2015). *Towards a Jobs Strategy in Tunisia, as part of Tunisia Systematic Country Diagnostic*. Washington DC: Banque Mondiale.

¹⁰Banque Mondiale (2012). *World Bank Social Protection and Labor Strategy 2012-2022*. Washington DC: Banque Mondiale

font face restent d'actualité¹¹. Ce document adopte un nouveau cadre qui préconise que les politiques uniques seules ne pourraient probablement pas réaliser tous leurs objectifs si elles ne tirent pas pleinement parti des aspects financiers, de ciblage et de prestation de services d'autres programmes.

Figure 1 Cadre de Politique: Renforcement des Systèmes Consolidés de Protection Sociale et d'Emploi en Tunisie



Source: Auteurs, adapté du Rapport de la Banque Mondiale *sur le Développement dans le Monde (2013)* : Emplois, et le Rapport de la Banque Mondiale *sur le Développement dans le Monde (2011)* : *Conflit, Sécurité et Développement*. Washington DC: Banque mondiale.

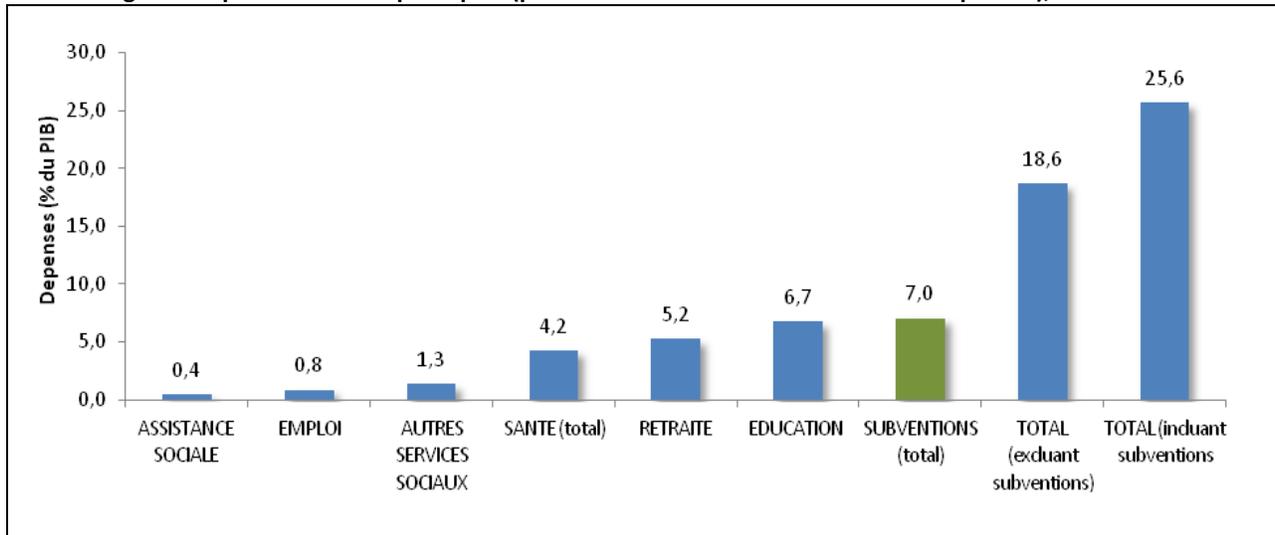
Institutions et dépenses de protection sociale et d'emploi

Les principaux programmes dont dispose la Tunisie en matière de protection sociale et d'emploi incluent les programmes actifs du marché du travail (PAMT), la sécurité sociale et l'assistance sociale. En 2013-2015, la Tunisie a dépensé environ 6,4 % de son PIB sur les programmes de protection sociale et de travail (Figure 2). Toutefois, les lacunes en matière de gouvernance, de couverture et de durabilité menacent l'accélération de la prospérité partagée et la réduction de la pauvreté, en particulier dans les régions en retard de développement. Le niveau des dépenses sociales publiques de la Tunisie est comparable à celui d'autres pays à revenu intermédiaire comme le Mexique et le Chili, mais le mélange et l'efficacité de ses

¹¹ Banque Mondiale (2014). *Tunisia Country Program Evaluation FY05-FY13*. Washington DC: Banque Mondiale.

programmes diffèrent largement (Figure 3). Les dépenses publiques dans les secteurs sociaux (à l'exclusion des transferts de subventions) s'élève à près de 19 % du PIB. À titre de comparaison, en 2013 les dépenses sociales publiques s'élevaient à une moyenne de 28% du PIB parmi les pays à revenu moyen et élevé, bien que les dépenses de retraite occupent une plus grande part de ces dépenses dans les pays à revenu élevé par rapport aux pays à revenu moyen.

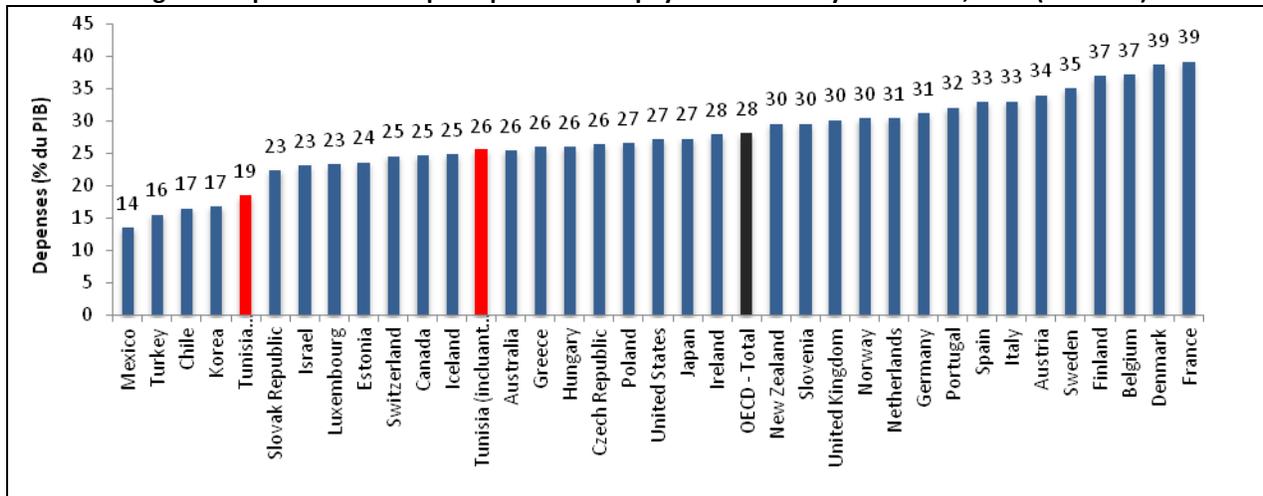
Figure2 Dépenses sociales publiques (protection sociale et travail et autres dépenses), 2013 -2015



Remarque : subventions = subventions universelles des prix de l'énergie et des produits de base en 2013; les dépenses en subventions ont diminué en 2014 et 2015 et devraient atteindre les niveaux de 2013 après 2015.

Sources : Calculs du staff de la Banque Mondiale. Données du Ministère des Finances, octobre 2013; données de la CNAM, CNRPS et CNSS. Remarque : Subventions (total) = énergie (explicite), produits de base, et les subventions au transport. Santé (total) = santé et CNAM. Emploi = programmes actifs d'emploi et services de l'emploi. Éducation = tous les niveaux. Aide sociale = Programmes de transfert en espèces et cartes de soins de santé du ministère des Affaires sociales, à la fin de 2012. Autres services sociaux = services/programmes des ministères des affaires sociales; de la Jeunesse; des femmes et des enfants.

Figure3 Dépenses sociales publiques dans les pays à revenu moyen et élevé, 2013 (% du PIB)



Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale, Bases de données de l'OCDE sur les dépenses sociales et l'éducation. Remarque : Les dépenses sociales en 2013 pour la plupart des secteurs et 2010 pour l'éducation (l'année la plus récente). Dépenses totales des dépenses sociales publiques = dépenses des services et de sécurité sociale (retraite, santé, allocation de revenu minimum, services sociaux), qui est une moyenne OCDE de 22 % du PIB, plus les dépenses sur l'éducation, c'est à dire une moyenne de l'OCDE de 6 % du PIB, pour un total de 28 % du PIB.

Le contexte de l'économie politique de la protection sociale et du travail en Tunisie a contribué aux politiques fragmentées. Aujourd'hui, les programmes de protection sociale et de politiques du travail en Tunisie sont fragmentés et souvent en divergence, et une meilleure harmonisation contribuera à améliorer la croissance et l'inclusion (Figure 4). Ces politiques et ces programmes sont gérés par une myriade d'organismes et de ministères, souvent en désaccord en termes de critères d'admissibilité et qui manquent de couverture suffisante en raison des décalages en matière d'information sur les bénéficiaires et les dépenses. Étant donné les liens étroits qui existent entre la réglementation du travail, les programmes actifs du marché du travail, l'assurance sociale, les filets de sécurité sociale, et les subventions, il est nécessaire de consolider le système de protection sociale de la Tunisie pour plus d'efficacité et d'efficacités.

Un nouveau contrat social

Depuis 2012, la Tunisie a mis en place des mesures qui ouvrent la voie à la réforme de la protection sociale et les politiques du travail afin de toucher d'une manière plus efficace les populations pauvres et promouvoir l'insertion professionnelle. En mai 2012, le gouvernement a lancé un processus de dialogue social qui a marqué une étape importante en janvier 2013 avec la signature d'un nouveau "Contrat Social". L'accord du contrat social établit des domaines de réforme essentiels pour plusieurs thèmes clés, y compris la protection sociale et la réforme du travail ainsi que le développement économique dans les régions en retard de développement.

Un projet de loi a également été préparé à la fin de 2014 pour la création d'un nouveau conseil tripartite de dialogue social national, qui peut aider à atténuer certains des défis de l'économie politique. Le Conseil, qui dispose d'une présidence tournante, aurait une représentation tripartite qui comprend le gouvernement (coordonnée par le Ministère des Affaires Sociales), les syndicats [représenté par l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (UGTT) et d'autres organismes] et le secteur privé (représentée par *l'Union Tunisienne de l'Industrie, du commerce et de l'artisanat* (UTICA) et d'autres organes).

A l'avenir, la Tunisie devra élaborer une stratégie de protection sociale et de travail plus large et qui améliore l'efficacité et l'équité de ces programmes. Ceci fera l'objet de la partie qui reste de ce document.

CHAPITRE 2 ACTIVATION DES MARCHES DU TRAVAIL D'UNE MANIÈRE STRATÉGIQUE

Malgré les tendances antérieures en matière de croissance, de larges disparités sociales dans le domaine de l'emploi persistent, d'où le besoin de revitaliser les marchés du travail en Tunisie. Alors que pendant des décennies la Tunisie a été présentée comme un moteur économique, la croissance de la Tunisie a masqué des disparités importantes, de la génération de richesses basée sur le copinage et une exclusion sociale profondément enracinée. Toutefois, la croissance annuelle de l'emploi annuel a augmenté de seulement 2,5 %, desservant principalement les groupes urbains plus qualifiés et excluant les jeunes, les femmes et les populations vulnérables dans les régions en retard de développement. Une analyse détaillée des emplois met en évidence les tendances actuelles et futures en détail (Encadré 1). Le présent chapitre énonce les principales tendances en termes d'offre et de demande, en mettant particulièrement l'accent sur la main-d'œuvre et sur les défis du côté de l'offre.

Encadré 1 Vers une stratégie de l'emploi en Tunisie

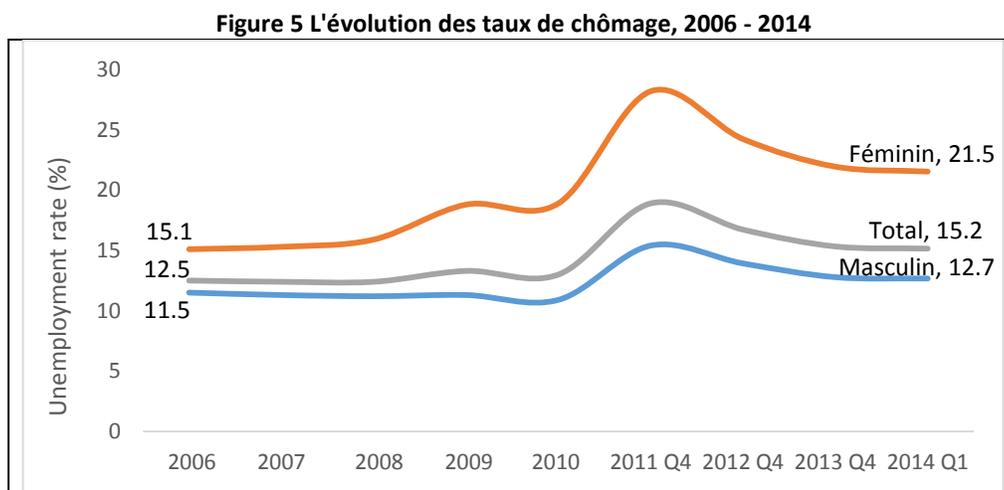
Une récente analyse³ des défis en matière d'emploi en Tunisie montre que la suppression seule des contraintes macro-économiques et contraintes fiscales ne sera probablement pas suffisante pour répondre aux défis auxquels la Tunisie fait face en matière de l'emploi, en particulier parmi les bas 40 % de la population. Plus précisément :

- **Croissance, emploi et productivité** : En supposant que les taux de participation de la main d'œuvre demeurent aux niveaux actuels, la démographie à elle seule poussera autour de 47,000 nouveaux arrivants sur le marché du travail en moyenne par année. L'économie Tunisienne, en perte de vitesse, a créé seulement autour de 36 400 emplois par an, en grande partie par le biais de micro-entreprises et dans le secteur des activités à faible productivité. En vertu d'un scénario optimiste, en supposant que l'économie croît à seulement 4 % par an, le taux de chômage diminuerait d'un seul point de pourcentage au cours des 5 prochaines années.
- **Accès à l'emploi** : Parmi les travailleurs vivant dans des ménages appartenant aux 10 % les plus pauvres, le taux moyen de chômage est de plus de 30 %, mais il est inférieur à 15% parmi les 10% les plus riches. Dans les ménages les plus pauvres, moins de 20% des travailleurs ont un emploi salarié formel dans le secteur public ou le secteur privé (dépendant largement du travail indépendant dans les secteurs agricoles et commerciaux), comparativement à 75 % parmi les plus riches.
- **Investissements et emploi**: L'optimisation de la répartition et de la qualité des emplois ne sera pas automatiquement une conséquence de l'accroissement de l'investissement seul. Des simulations montrent qu'une augmentation de 4 points de pourcentage dans le taux d'investissement peut créer 76000 emplois (net). Toutefois, en l'absence de réformes afin de guider la répartition des investissements, la plupart des emplois seraient créés dans les secteurs à faible valeur ajoutée par travailleur, notamment dans les secteurs de la construction, du commerce et des industries non-métalliques, et les services de transport.
- **Vers une stratégie d'emploi intégré** : Le point de départ d'une stratégie de création d'emplois pour la Tunisie est de définir des objectifs sociaux spécifiques en termes d'emplois afin d'éclairer les politiques et les programmes à trois niveaux : **(i) faciliter la création de nouveaux emplois grâce à des investissements du secteur privé**, en tenant compte des disparités démographiques et régionales en termes de résultats sur le marché du travail; **(ii) mettre à niveau les technologies de production et accroître la productivité** des emplois dans les activités économiques qui sont déjà en cours, et mettre l'accent sur les entrepreneurs à petite échelle ou de subsistance dans les régions en retard de développement; et **(iii) connecter les individus aux emplois** en facilitant les transitions sur le marché du travail, de l'inactivité ou du chômage à l'emploi, ou des emplois à faible productivité à des emplois à forte productivité.

Source: Banque Mondiale (2015). *Towards a Job Strategy in Tunisia*, as part of the *Tunisia Systematic Country Diagnostic*. Washington DC: Banque Mondiale.

Tendances de l'emploi

Depuis la révolution de 2011, les résultats sur le marché du travail en Tunisie ont empiré, particulièrement dans les régions de l'intérieur. Après avoir grimpé de 13% en 2010 à 18,9 % en 2011, le taux de chômage a diminué graduellement depuis 2011 à 15,2 % en 2014 (Figure 5). Alors qu'une partie de cette baisse était due à la reprise initiale de certains secteurs à forte main-d'œuvre, le plus clair de cette baisse a été le résultat de vagues successives de recrutement dans le secteur public.¹² Le taux de chômage est le plus élevé dans les gouvernorats de l'ouest et du sud. Les gouvernorats du sud, Tataouine (37 %) et Tozeur (25 %) arrivent en tête suivi par les gouvernorats du centre, Sidi Bouzid et Kasserine (24% et 23 %, respectivement) (Figure 6). En termes absolus, Tunis a le plus grand nombre de personnes en chômage à 12 % du total national, dont 83% sont peu qualifiés (Figures 7 et 8).



Source: Institut national de la statistique (INS) de la Tunisie, Enquêtes sur la main d'œuvre et les données trimestrielles, 2014.

Le taux de chômage est plus élevé chez les femmes, les jeunes et les groupes à faible revenu, même si la majorité a seulement complété l'enseignement secondaire. Les taux de chômage sont les plus élevés parmi les jeunes (35,7 %), les femmes (21,5 %) et les diplômés universitaires (31,9%), avec un taux de femmes à 41,9 %. Malgré des améliorations récentes, le taux de participation de la main d'œuvre Tunisienne reste faible (51,7 %), en particulier chez les femmes (28,2%).¹³ En termes absolus, la majorité des chômeurs restent les travailleurs peu qualifiés (67 %), bien que dans certains gouvernorats la tendance est inversée. A Kebili et Monastir, seulement un tiers des chômeurs sont peu qualifiés. Cette tendance peut s'expliquer par les schémas de migration, la prédominance de l'agriculture (à Kebili) et les services à faible

¹²Les statistiques du marché du travail en Tunisie, Institut National de la statistique (INS). Tunis : INS.

¹³ Base de données des Indicateurs clés du marché du travail (KLIM) de l'Organisation Internationale du Travail, 2015.

valeur ajoutée (à Monastir), ou bien d'autres facteurs en rapport avec le type d'investissements réalisés dans ces régions. Les données recueillies suggèrent également que les normes sociales et le rôle attribué aux femmes au sein de la famille demeurent des facteurs déterminants de la participation des femmes à la population active dans la région.¹⁴

Figure 6 Taux de chômage par région

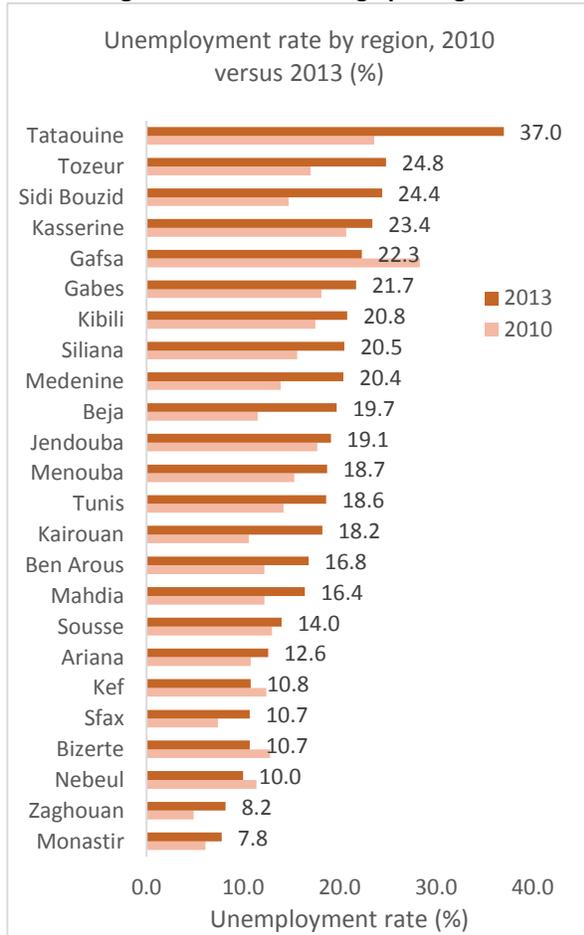
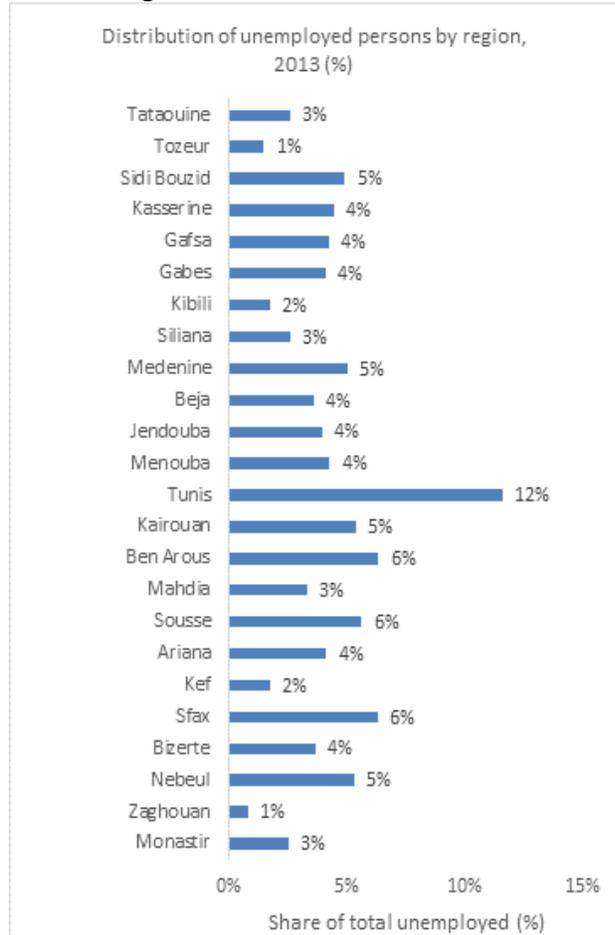


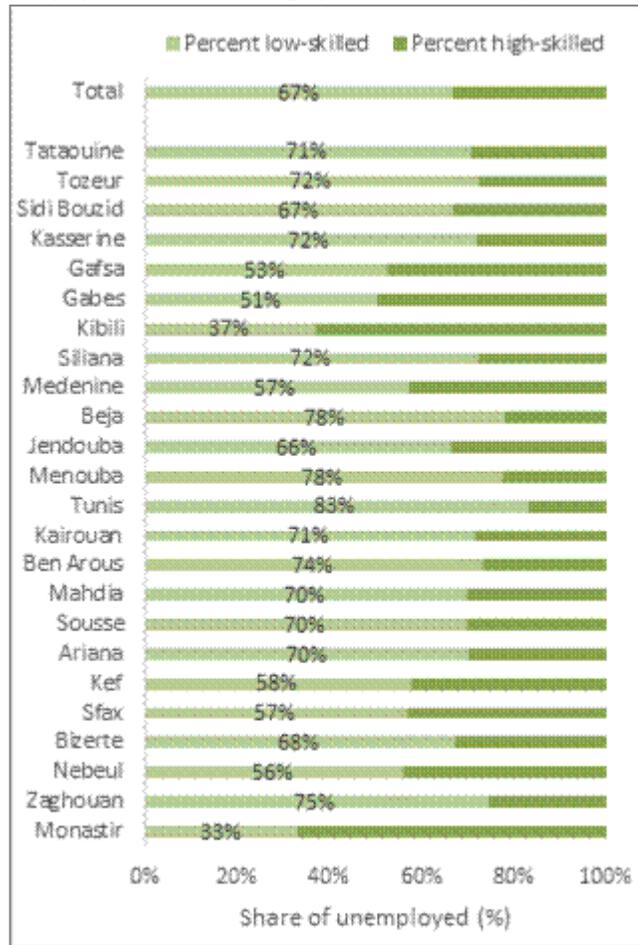
Figure 7 distribution des chômeurs



Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale. Données trimestrielles de l'INS sur la main-d'œuvre, 2007-2014.

¹⁴Banque Mondiale (2012). *Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa*. Banque Mondiale: Washington DC.

Figure8 Composition de la population en chômage par niveau de compétence à travers les régions, 2013



Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale. Données trimestrielles de l'INS sur la main-d'œuvre, 2007-2014.

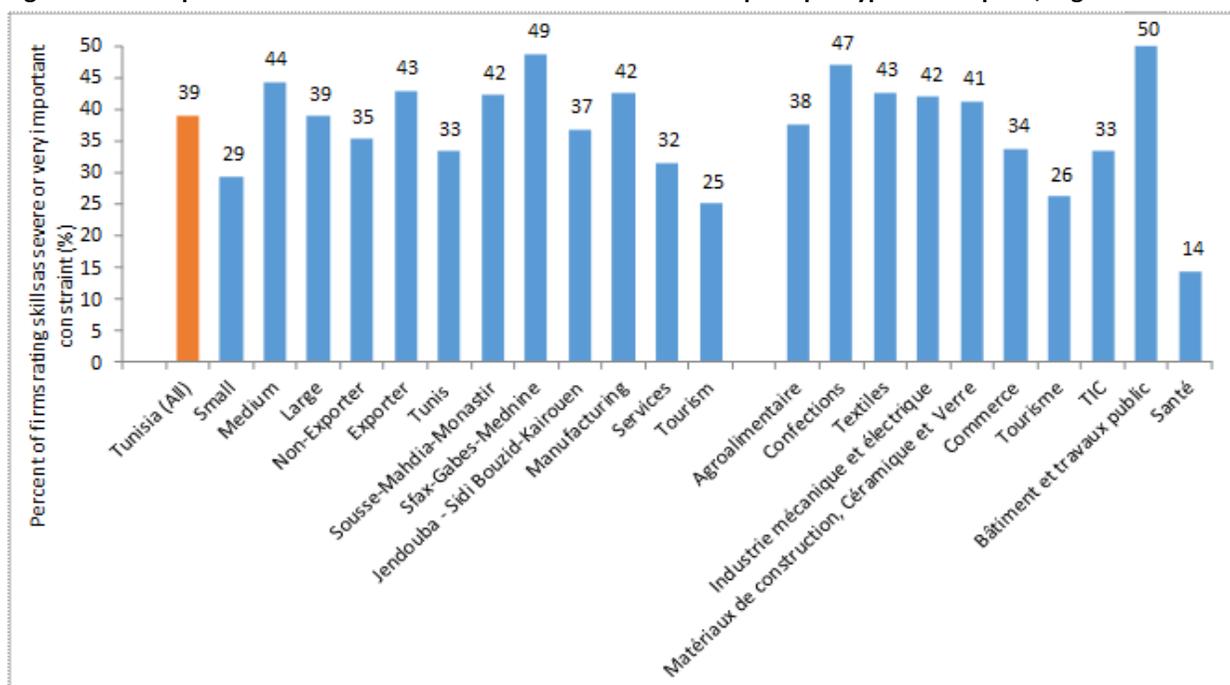
Remarque : Peu qualifiés : niveau d'enseignement secondaire ou moins; hautement qualifiés : enseignement universitaire ou plus.

Le caractère incomplet de la transition entre l'école et le marché de travail et la mauvaise mobilité de la main-d'œuvre sont associés à une faible qualité de l'éducation et à une inadéquation des compétences. Le rendement de la Tunisie est relativement médiocre en matière de TIMSS et de PISA par rapport à d'autres pays à revenus moyens comparables. En outre, il semble qu'il y a une certaine inadéquation entre les compétences requises par le marché du travail et celles acquises par les étudiants dans un cadre scolaire formel. Les conclusions de l'évaluation la plus récente du climat d'investissement (ICA) a révélé que les compétences et l'éducation des travailleurs sont la deuxième principale contrainte aux affaires en Tunisie, avec 39% des entreprises échantillonnées qui citent ce facteur comme un obstacle majeur, précédé seulement par le facteur de l'instabilité politique à 56 %¹⁵. Les compétences sont généralement perçues comme un obstacle relativement plus grand à l'extérieur de Tunis

¹⁵ Banque Mondiale (2014). *Investment Climate Assessment: Enterprises' Perceptions in Post-Revolution Tunisia, 2014*. Banque Mondiale: Washington DC.

que dans la capitale (Figure 9), ce qui est vraisemblablement associé au type d'entreprise, aux différences sectorielles et à la demande de certaines compétences qui varient également selon la région et le type de compétence. Il n'est donc pas surprenant que les taux de sous-emploi sont exceptionnellement élevés chez les diplômés d'université. Le sous-emploi atteint 30 % pour les techniciens et 36% pour les diplômés des sciences humaines.

Figure9 Les compétences comme obstacle à la croissance de l'entreprise par type d'entreprise, région et secteur



Source: Calculs du staff de la Banque mondiale, World Bank Tunisia Investment Climate Assessment/Entreprise Survey, 2102. Remarque : Affiche le pourcentage d'entreprises invoquant le facteur comme contrainte "sévère" ou "très importante". N=600.

Qualité des emplois

Les emplois dans le secteur des services représentent la majorité des emplois en Tunisie, avec l'emploi dans les secteurs à haute valeur ajoutée qui demeure limité. En 2014, la majorité des tunisiens (51 %) étaient employés dans le secteur des services, suivi par le secteur manufacturier (19 %), l'agriculture et les industries non manufacturières (15 % chacun) (Figure 10). Du secteur des services, l'emploi dans le secteur public (éducation, santé et administration générale) représentaient près de la moitié des emplois, soit l'équivalent de près de 670 000 fonctionnaires (Figure 11). Entre 2007 et 2014, le secteur public a enregistré un bond de 17% dans le nombre d'emplois.

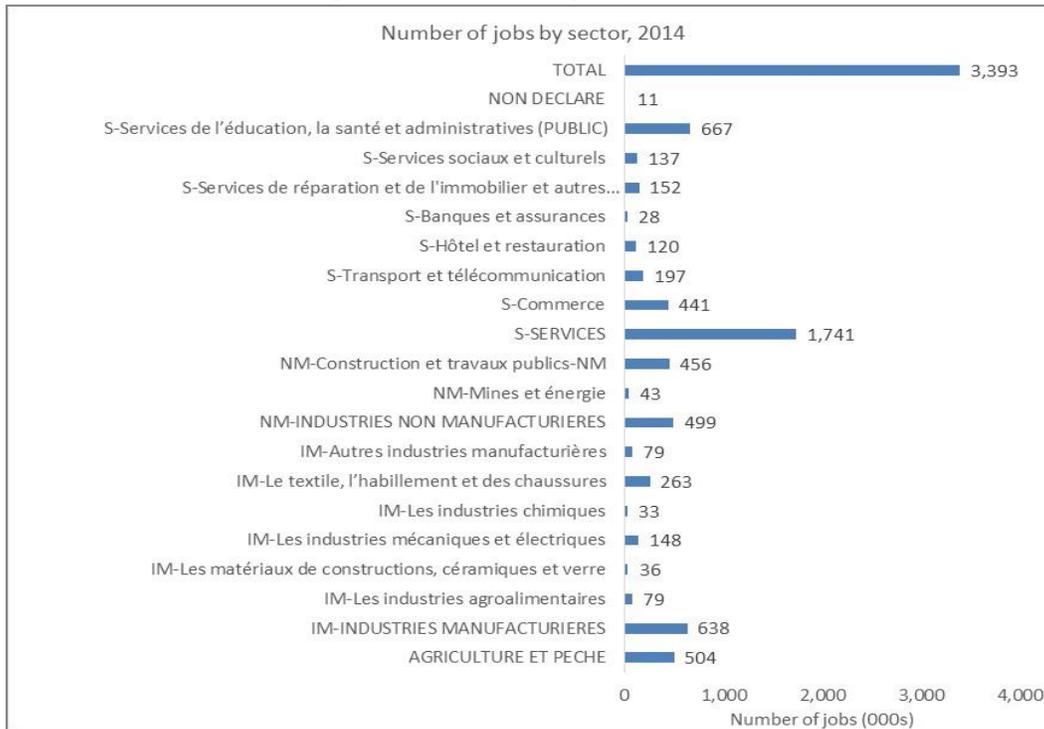
Au cours de la même période, le secteur qui a eu le plus fort taux de croissance de l'emploi était la mécanique et l'électricité (à 50 % de croissance), suivie par les services immobiliers (37 %), le commerce (25 %), l'exploitation minière et l'énergie (24 %), et la construction et les produits chimiques (21 % chacun) (Figure 12). En revanche, d'importants secteurs ont perdu des emplois, à savoir l'agriculture (perte de 11 %) et les industries manufacturières non classifiées (perte de 10%). Une perte générale non classifiée des emplois de l'ordre de 61 % était également observée. D'autres pertes d'emploi ont été observées pour les hôtels et restaurants (2 %) et le textile (perte de près de 1 %).

Figure 10 Part des emplois par secteur



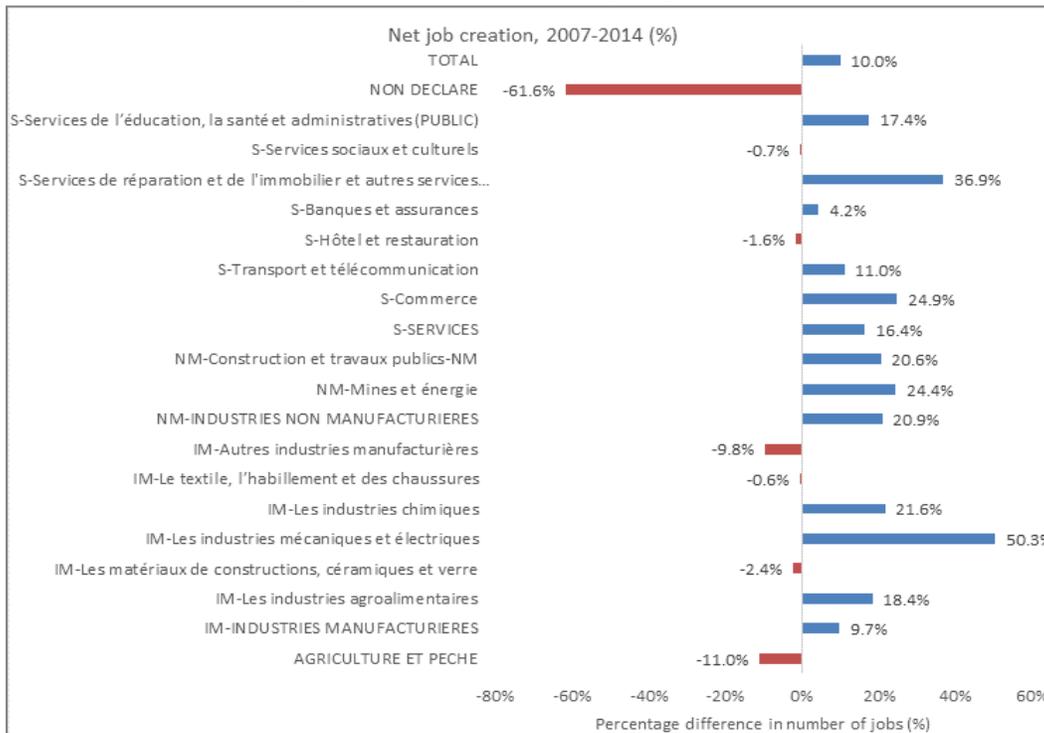
Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale. Données trimestrielles de l'INS sur la main-d'œuvre, 2007-2014.

Figure 11 Nombre d'emplois par secteur



Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale. Données trimestrielles de l'INS sur la main-d'œuvre, 2007-2014.

Figure 12 Création nette d'emplois par secteur



Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale. Données trimestrielles de l'INS sur la main-d'œuvre, 2007-2014.

Fait important, la qualité de l'emploi a été faible dans l'ensemble, tant en termes d'informalité que de productivité. Jusqu'à la moitié de la main-d'œuvre en Tunisie opère dans le secteur informel, exposant ainsi les travailleurs vulnérables aux chocs. Environ 30 % des emplois dans le secteur privé ne sont pas couverts par la sécurité sociale. La majorité de ces travailleurs sont soit dans l'emploi salarié informel (35 %) soit sont des travailleurs indépendants (30%). Dans l'ensemble, 45% de la population active n'ont pas un contrat de travail ou de prestations de quelque nature³, ce qui se traduit en un taux élevé de l'informel. Ce caractère informel est exacerbé par le mauvais accès aux finances au niveau des ménages, où près de deux tiers de la population adulte en Tunisie ne détiennent pas des comptes bancaires ou ne disposent que d'un accès partiel aux services financiers formels¹⁶.

Associée à l'informalité, la faible productivité est parmi les traits les plus saillants du marché du travail en Tunisie. La croissance de la production par travailleur était d'environ 2,5 % en moyenne au cours de la dernière décennie, en deçà de la plupart des pays comparables dans la région MENA et les économies émergentes dans l'Union européenne. Il est estimé que la grande majorité de la main-d'œuvre (77%), effectue des emplois à faible productivité notamment dans des secteurs tels que l'agriculture, les textiles, les industries manufacturières diversifiées, le commerce, la construction et de l'infrastructure publique. Les secteurs de services à haute productivité ont absorbé 7,7 % seulement de l'emploi total.

Le fait que la création d'emplois en Tunisie soit à la traîne découle d'une détérioration du climat d'investissement, le népotisme et les coûts de main-d'œuvre relativement élevés. Au cœur de l'impasse économique du pays est un environnement réglementaire protégé résultant en l'absence de concurrence et un grand fardeau bureaucratique, inhibant la législation du travail, un secteur financier entravé par les défaillances de la gouvernance, les politiques régissant les services qui limitent la concurrence et les politiques industrielles et agricoles qui introduisent des distorsions et approfondissent les inégalités régionales.¹⁷ Les privilèges dont jouissent quelques entreprises politiquement bien placées sous l'ancien régime sont associés à de nombreuses distorsions politiques qui ont affaibli le secteur privé et la croissance de l'emploi.¹⁸ Le coin fiscal en Tunisie, à environ 35 %, est élevé par rapport à d'autres pays à revenu intermédiaire, ce qui encourage les jeunes et petites entreprises ainsi que les entreprises à faible productivité à se retirer du secteur formel.¹⁸

¹⁶ Banque Mondiale (2015). *Overview of Financial Inclusion in Tunisia*, as part of *Global Findex Database*. Banque Mondiale: Washington DC.

¹⁷ Banque Mondiale (2014). *The Unfinished Revolution: Bringing Opportunity, Good Jobs and Greater Wealth to All Tunisians*. *Development Policy Review*. Washington DC: Banque Mondiale.

¹⁸ Banque Mondiale (2014). *Jobs or Privileges: Unleashing the Employment Potential of the Middle East and North Africa*. Banque Mondiale: Washington DC.

L'emploi dans le secteur public

La prédominance de l'emploi dans le secteur public se fait au détriment du réservoir de travailleurs dans le secteur privé. Plus de 90 000 nouveaux employés ont rejoint le secteur public en 2011 et 2012 seulement, la majorité d'entre eux grâce à la régularisation de la situation des travailleurs contractuels, ce qui a doublé le nombre de recrutements annuels. Avec les promotions et les augmentations salariales, cette campagne de recrutement a conduit à une augmentation de 44 % de la masse salariale entre 2010 et 2014, ce qui est supérieur à l'augmentation de 28 % enregistrée entre 2006 et 2009. Les prestations et les salaires sont nettement plus généreux dans le secteur public que dans le secteur privé. Par exemple, en moyenne, une prime salariale de 50% plus importante existe dans le secteur public par rapport au secteur privé pour un travailleur ayant un niveau de scolarité secondaire. Le taux de remplacement du salaire moyen pour les retraités dans le secteur public est de près de 90%, par comparaison avec 60 % dans le secteur privé. Ces primes aident à expliquer la file d'attente pour l'emploi dans le secteur public, en particulier parmi les jeunes gens qualifiés ¹⁹

La réglementation du travail

La structure de la réglementation du travail de la Tunisie en termes de contrats et de salaires peuvent décourager les entreprises en ce qui concerne la création d'emplois. Alors que certaines dispositions dans le code du travail, tels que les aménagements du temps de travail, sont relativement flexibles, d'autres droits, tels que les prestations de maternité, sont au-dessous des normes de l'Organisation internationale du Travail (OIT) qui sont acceptées internationalement. Il n'existe pas de dispositions claires pour licencier des travailleurs individuels pour des raisons de performance ou des raisons économiques, à l'exception de procédures complexes au tribunal que la plupart des employeurs évitent. Le licenciement collectif est limité à des critères rigoureux. ²⁰ Le salaire minimum en Tunisie est proche de 25% de la valeur ajoutée par travailleur et semble aligné avec le niveau moyen du pays en termes de productivité du travail. La distribution des salaires en Tunisie montre que la majorité des travailleurs dans le secteur privé gagnent à peu près le salaire minimum. Des simulations préliminaires suggèrent que, toutes choses égales par ailleurs, la politique de salaire minimum en Tunisie peut aggraver le chômage des jeunes et l'informalité. A l'avenir, les mécanismes permettant de fixer le salaire minimum devront être revus pour mieux refléter les objectifs de politique sociale et économique.

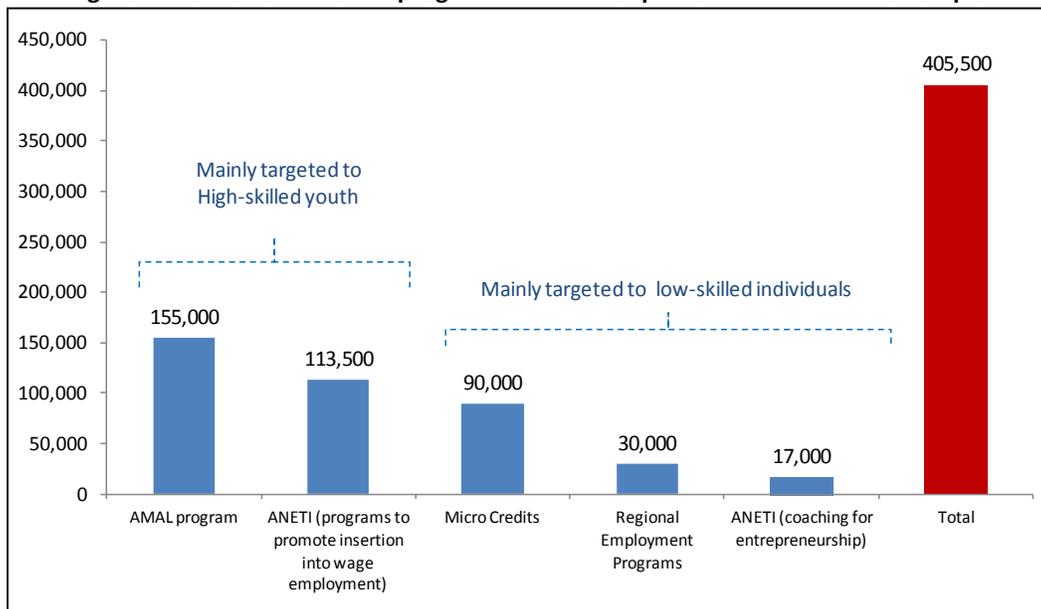
¹⁹BanqueMondiale (2014). Public Sector Size and Performance Management: A Case-Study of Post-Revolution Tunisia. Policy Research Working Paper Number 7159. Banque mondiale: Washington DC.

²⁰BanqueMondiale (2014). *Labor Policy to Promote Good Jobs in Tunisia*. Banque Mondiale: Washington DC.

Les programmes actifs du marché du travail

Les programmes actifs du marché du travail (PAMT) en Tunisie comprennent la formation en cours d'emploi, le développement des compétences et les programmes de subvention salariale (Figure 13), complétée par les services publics de l'emploi (SPE). Le Fonds national pour l'emploi (FNE) est la principale source de financement pour les PAMT, y compris les subventions salariales et les programmes de développement régional qui financent les travaux publics, ce qui bénéficie à 405 000 individus en 2011-2014. Des programmes visant à promouvoir l'insertion dans l'emploi salarié consistent principalement en des subventions salariales pour la formation en milieu de travail, et ils bénéficient à un grand nombre d'individus hautement qualifiés (environ 114 000 bénéficiaires en 2011), qui ont fait l'objet de réformes depuis 2013²¹. La Tunisie a aussi consacré environ 380 millions de dollars à des programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre qui ciblent les segments les plus pauvres de la population. Environ 180.000 personnes ont bénéficié de cette démarche. Une évaluation récente de ces programmes²² montre que beaucoup de chantiers de travaux publics ne sont jamais terminés et que, dans de nombreux cas, des salaires sont accordés à des travailleurs qui ne viennent pas au travail.

Figure 11 Les bénéficiaires de programmes financés par le Fond National de l'emploi



Source: Données administratives du Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi, 2011, les données les plus récentes disponibles. Remarque : le programme AMAL a été remplacé en 2013 par de nouveaux programmes de subventions salariales et de formation.²¹

²¹ Les réformes entreprises en 2013 ont consolidé les programmes d'insertion à l'emploi financés par le Fonds National de l'emploi, qui de cinq programmes sont passés à trois programmes: deux qui fournissent un appui à la formation et aux subventions aux salaires, et un programme du premier emploi [Programme d'encouragement à l'emploi (PEE)]. En 2015, la mise en œuvre reste lente.

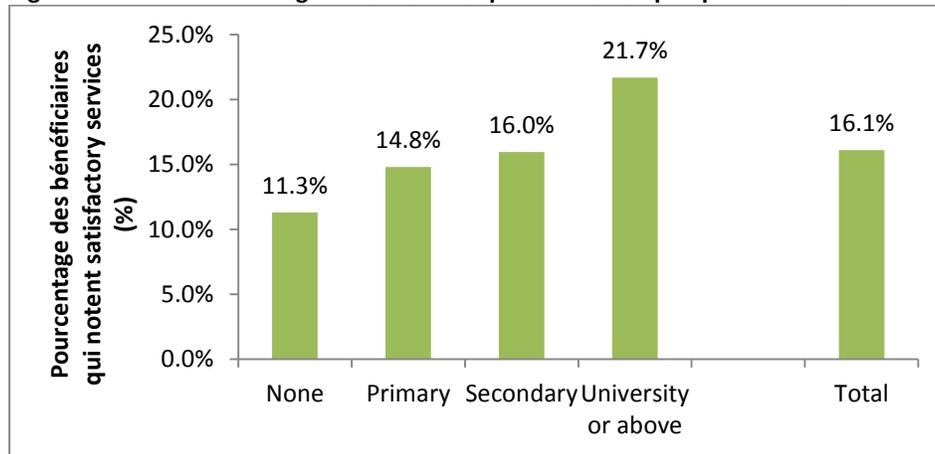
²²Banque Mondiale (2013). *Review of Tunisia Employment Fund 21-21*. (non publié).

La majorité des PAMT mis en œuvre par l'ANETI sont des programmes de subventions salariales qui ciblent principalement les jeunes hautement qualifiés. La plupart des programmes de subvention salariale fournissent aux bénéficiaires une allocation et une formation en classe ou en cours d'emploi. Ils couvrent également les cotisations de sécurité sociale. Toutefois, ces programmes sont mal ciblés, fragmentés et font double emploi, ce qui entrave leur efficacité et leur efficience. Pour relever ces défis, le Ministère de l'emploi a consolidé et rationalisé tous les programmes de subventions salariales en deux nouveaux programmes à mettre en œuvre à travers des PPP axés sur les résultats avec des prestataires privés admissibles et des organisations de la société civile: un "chèque-formation" (Chèque pour l'amélioration de l'employabilité) et un "chèque salaire" (Chèque d'appui à l'emploi). Cependant, le Ministère de l'Emploi a fait face à d'importants retards pour rendre ces réformes opérationnelles. En fait, à ce jour, le bon de salaire n'a pas encore été lancé, alors que le bon de formation est maintenant seulement en cours d'expérimentation. Cela est principalement dû à la capacité limitée du Ministère de l'Emploi et de l'ANETI à concevoir et à gérer la transition vers le nouveau système consolidé et axé sur les résultats. En moyenne, les taux d'insertion d'emploi pour les PAMT en Tunisie étaient d'environ 20% en 2011.

Les services public d'emploi gérés par les bureaux régionaux du Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi ne sont pas perçus comme étant efficaces même lorsqu'il existe des possibilités d'emploi, en particulier parmi les personnes peu qualifiées et les groupes à faible revenu (Figures 14 et 15). Dans l'ensemble, seulement 16% des utilisateurs de PSE se déclarent satisfaits de la qualité des services offerts, allant de 11 % parmi ceux n'ayant aucune instruction à 22% chez les travailleurs hautement qualifiés²³. Les chercheurs d'emploi à revenu plus élevé n'utilisent pas souvent ces services et misent plutôt sur des réseaux informels, ce qui explique leur manque d'insatisfaction à l'égard des services. Aucune différence majeure n'est enregistrée en termes de satisfaction semblent entre les sexes. Seulement 13 % des femmes et 18 % des hommes déclarent être satisfaits des services.

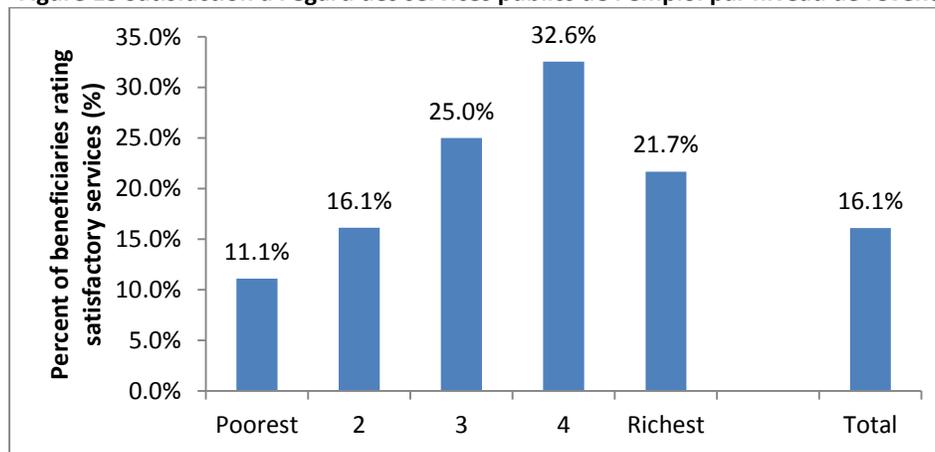
²³Banque Mondiale (2015). Raising the Bar: Institutionalizing Participatory Monitoring of Service Delivery in Tunisia. Background Paper. Washington DC: Banque Mondiale.

Figure 12 Satisfaction à l'égard des services publics de l'emploi par niveau de scolarité



Source: Banque Mondiale Tunisia Governance in Service Delivery Survey, 2012. N=820. Affiche le pourcentage indiquant «3» ou plus sur une échelle de cinq points, 1 = totalement insatisfait; 5 = très satisfait.

Figure 13 Satisfaction à l'égard des services publics de l'emploi par niveau de revenu



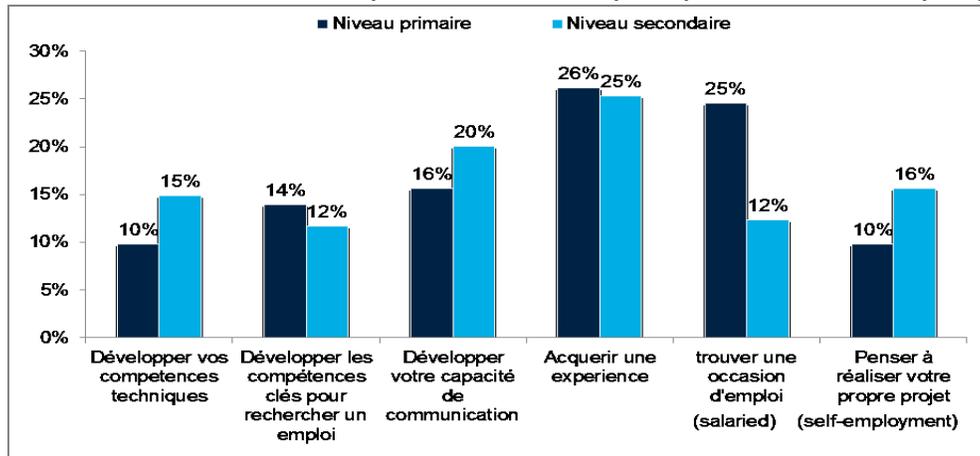
Source: Banque Mondiale Tunisia Governance in Service Delivery Survey, 2012. N=820. Affiche le pourcentage indiquant «3» ou plus sur une échelle de cinq points, 1 = totalement insatisfait; 5 = très satisfait.

De nouvelles approches émergentes aux PAMT font la lumière sur les moyens d'améliorer davantage l'employabilité. Des données récentes obtenues d'un programme pilote d'emploi direct dans le sud de la Tunisie, où les taux de chômage sont à peu près le double de la moyenne nationale, le développement des compétences est important pour la majorité des bénéficiaires (Figure 16)²⁴. Les bénéficiaires qui ont bénéficié de la formation en milieu professionnel et d'une expérience de travail plus directement supervisé par les employeurs étaient plus susceptibles de trouver un emploi salarié et / ou un travail indépendant à la suite

²⁴Banque Mondiale (2015). Implementation Completion and Results Report for Tunisia State and Peacebuilding Fund (SPF) Participatory Service Delivery for Reintegration Project. Rapport No: ICR00003568. Washington DC: Banque Mondiale.

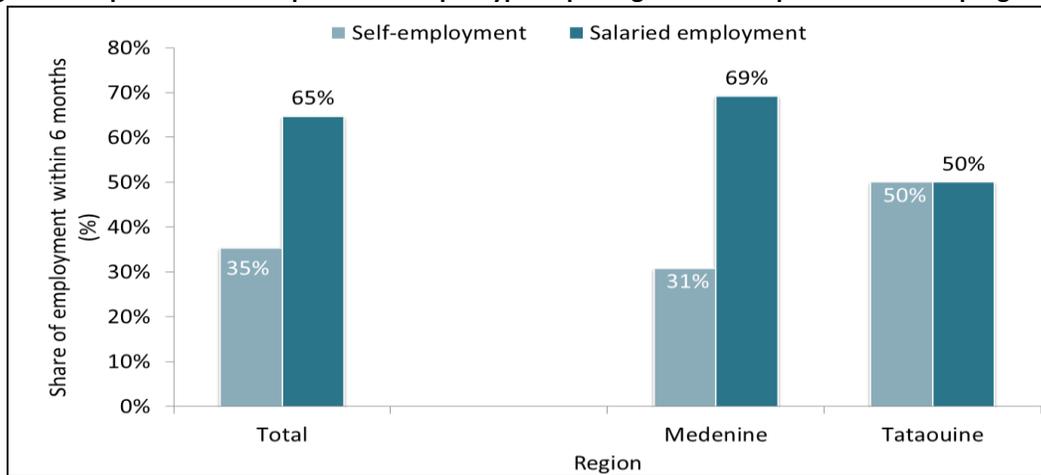
du programme. Une évaluation préliminaire montre que parmi les bénéficiaires qui ont trouvé un emploi après le programme, 65% ont obtenu des emplois salariés et 35% sont devenus travailleurs autonomes (Figure 17).

Figure 14 Motivations des bénéficiaires pour l'accès au PAMT pilote parmi les travailleurs peu qualifiés



Source: Système de surveillance et d'évaluation du Projet de Prestation de service participative de la Banque Mondiale, évaluation du bénéficiaire, 2014. N=6100.

Figure 15 Répartition des emplois trouvés par type et par région 6 mois après la sortie du programme



Source: Tunisia SPF Project Monitoring and Evaluation Database, 2014. Taille de l'échantillon= 183.

Globalement, les programmes PAMT pilotes émergents offrent des idées sur la façon d'améliorer l'efficacité des PAMT à l'avenir en vue défavoriser l'insertion professionnelle. Les facteurs clés du succès comprennent: (a) le ciblage stratégique des PAMT et des interventions d'emploi directs en termes de secteurs créateurs d'emplois; (b) permettre une flexibilité dans la conception des programmes pour répondre aux besoins locaux; (c) assurer un suivi détaillé du programme; (d) accompagner les bénéficiaires à travers des services de suivi et à travers l'intermédiation avec les associations locales, centres de formation, municipalités, les services

de l'entrepreneuriat et les réseaux du secteur privé; et (e) établir des partenariats ou des sous-traitance avec la société civile locale et les acteurs du secteur privé lors de la conception et de la mise en œuvre.

Conclusions

Pour que les résultats en matière d'emploi s'améliorent en Tunisie, l'élaboration d'une stratégie globale de l'emploi jetterait les bases de réformes à court et à moyen terme pour promouvoir l'emploi durable. En 2013, la Tunisie a commencé la préparation d'une stratégie nationale pour l'emploi 2013 à 2017 qui n'a pas encore été finalisée en 2015. Cependant, une stratégie de l'emploi renouvelée comprendrait des mesures visant à renforcer l'offre et la demande conjointement et de manière ciblée. Dans ce cadre, la modernisation des politiques du travail aidera à faire améliorer la compétitivité de la main-d'œuvre tunisienne. A court terme, le renforcement de la prestation et l'évaluation des PAMT pour les plus vulnérables sera avantageux. Les réformes clés à moyen et à long terme comprennent l'harmonisation des contrats, des salaires, des règles de licenciement et des politiques de l'emploi du secteur public avec les normes internationales.

La consolidation du système de protection sociale et de travail en Tunisie implique une meilleure connexion des citoyens avec les prestations de sécurité sociale à travers le cycle de vie d'une manière durable et plus équitable. La Tunisie ne dispose pas actuellement d'un programme national d'assurance-chômage ou de politiques permettant de fournir des services aux travailleurs qui perdent leur emploi dans le secteur privé. Avec un taux de près de 45% d'informalité, il existe de grandes différences dans les prestations sociales entre le secteur public et privé. L'assurance sociale en Tunisie comprend principalement les retraites, les prestations de maternité, les prestations d'invalidité et les prêts d'urgence aux ménages. Depuis 2013, les principales parties prenantes en Tunisie se sont engagées à relancer le dialogue social²⁵ nécessaire pour mettre en œuvre une nouvelle vision de la sécurité sociale. L'objectif de ce chapitre est d'évaluer les options pour les retraites et l'assurance maladie en vue de contribuer à ce processus, avec une discussion des considérations futures en matière de prestations de chômage.

Les retraites

Les régimes d'assurance sociale en Tunisie sont contributifs et comprennent deux principaux régimes : l'un pour les travailleurs du secteur public et l'autre pour le secteur privé. Les travailleurs du secteur public sont couverts par la Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale (CNRPS), y compris les fonctionnaires, les militaires, les membres des forces de sécurité, les travailleurs contractuels, les employés des autorités locales et des entreprises d'Etat. Les travailleurs du secteur privé sont couverts par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS). Le système des retraites a commencé en 1898, lorsqu'un système de financement par répartition fut créé uniquement pour les fonctionnaires. Aujourd'hui, le système est très fragmenté, couvrant différents régimes de retraite pour différentes catégories de travailleurs. Le nombre de personnes qui payaient leurs cotisations en 2012 était d'environ 1,5 millions pour la CNSS et de 0,7 million pour la CNRPS.

La CNRPS, créé en 1985, gère les risques associés à la vieillesse, à l'invalidité, à la survie, et à la maladie pour les fonctionnaires. Les allocations familiales, les prestations de maternité et les accidents du travail sont entièrement pris en charge par le gouvernement et les entreprises publiques. Le taux de cotisation totale pour la CNRPS est de 15,7%, répartie entre 8,95% de la payé par l'employeur (le gouvernement) et 6,75% payé par l'employé.

²⁵ Banque Mondiale (Kuddo, A, Weber M and Robalino D) (2015). *Balancing Regulations to Promote Jobs: From Employment Contracts to Unemployment Benefits*. Washington DC: Banque Mondiale.

La CNSS couvre la plupart des risques, mais les prestations varient selon chacun des huit sous-régimes pour les différents groupes de travailleurs et pour ceux qui travaillent en fonction de de contrats à durée déterminée et des contrats à durée indéterminée (qui sont limitées). Ces régimes comprennent: (i) les travailleurs salariés (non-ruraux); (ii) les travailleurs ruraux salariés; (iii) les travailleurs ruraux salariés améliorés; (iv) les travailleurs non-salariés; (v) les travailleurs tunisiens à l'étranger; (vi) les étudiants; (vii) les personnes à faible revenu; (viii) les écrivains et les artistes qui ne sont pas couverts par un autre régime. La représentation au sein des conseils d'administration de ces fonds est tripartite: l'État, les employeurs (notamment représentés par l'UTICA) et les travailleurs (notamment représentés par l'UGTT). Le secteur privé de l'assurance sociale (les compagnies d'assurance et les organisations mutualistes) reste très limité et se concentre surtout sur la couverture de l'assurance maladie complémentaire et facultative. Pour la CNSS, le taux de cotisation est de 12,5%, réparti entre 7,76% comme part de l'employeur et 4,73% cotisé par l'employé.

La couverture des régimes de retraite obligatoires en Tunisie est l'une des plus élevée dans la région MENA, mais elle demeure en retard par rapport à d'autres économies comparables (Tableau 1). Actuellement, seulement 50% de la main-d'œuvre en Tunisie cotise à l'un des deux principaux régimes (la CNRPS et la CNSS représentée par le RSNA, son principal régime). En tenant compte de régimes moins importants, le taux de couverture totale est d'environ 70% de la population active. Environ 37% de la population en âge de travailler (15-64 ans) compte parmi ses rangs des contributeurs actifs aux régimes de retraite. En Tunisie, comme en Egypte et au Maroc, l'âge légal de la retraite est de 60 ans pour les hommes et les femmes, ce qui est similaire à l'âge de la retraite dans la plupart des pays de la région MENA, qui est de 60 ans pour les hommes et 55 ans pour les femmes, mais il reste inférieur à l'âge de la retraite à Malte, qui est de 65 ans. Huit pays de la région MENA ont intégré les systèmes de retraite dans un seul système, tandis que dans sept pays les régimes de retraite pour les travailleurs du secteur privé et les fonctionnaires sont toujours séparés, comme c'est le cas en Tunisie.

Tableau 1 Taux de couverture et de dépenses publiques de retraite, une sélection de pays à moyen revenu et à revenu élevé

	Année	Nombre total de cotisants actifs ('000) (1)	Population active ('000) (2)	Population d'âge actif ('000) (3)	Définition de la Première Couverture Active: (1)/(2)	Définition de la Deuxième Couverture Active: (1)/(3)	Régimes Couverts	Les dépenses de retraite (en% du PIB)	Année
République Tchèque	2007	4,968	5,208	7,363	95.4%	67.5%	<i>ns</i>	9.20	2010
Portugal	2005	5,088	5,529	7,104	92.0%	71.6%	<i>ns</i>	11.60	2009
Suède	2005	4,263	4,800	5,906	88.8%	72.2%	<i>ns</i>	8.20	2010
Pologne	2008	14,366	17,650	27,246	81.4%	52.7%	<i>ns</i>	11.90	2010
Corée, Rép.	2011	19,886	24,898	36,703	79.9%	54.2%	<i>ns, cs, ss</i>	1.60	2005
Tunisie	2011	2,551	3,896	7,437	65.5%	34.3%	<i>ns, ss</i>	5.11	2012
Turquie	2008	15,100	25,763	49,480	58.6%	30.5%	<i>ns, cs</i>	6.30	2010
Chili	2010	4,635	8,037	11,745	57.7%	39.5%	<i>ns</i>	5.50	2010
Égypte, Rép. Arabe	2009	14,614	26,536	52,400	55.1%	27.9%	<i>ns, cs, ss</i>	3.00	2010
Malaisie	2010	6,400	11,970	22,776	53.5%	28.1%	<i>ns</i>	3.75	2012
Jordanie	2010	821	1,553	3,649	52.9%	22.5%	<i>ns, cs, ss</i>	2.00	2005
Maroc	2011	3,314	11,386	21,247	29.1%	15.6%	<i>ns, cs</i>	2.70	2011
Mexique	2010	13,780	49,617	73,215	27.8%	18.8%	<i>ns</i>	2.40	2012
Vietnam	2010	10,585	51,137	61,188	20.7%	17.3%	<i>ns</i>	2.50	2004

Source: Base de données des pensions de la Banque Mondiale, 2012. L'année la plus récente indiquée.

Notes : *n/d* : non disponible, *ns* : régime national, *cs* : régime pour les fonctionnaires, *ss*: régime spécial, *os* : autre régime.

Parmi tous les contributeurs, plus de 70% font partie du CNRPS ou du RSNA, et le reste des régimes de retraite couvrent moins de 700,000 personnes. Le Tableau 2 ci-dessous montre les principales caractéristiques de la conception et de la performance des régimes de retraite obligatoires en Tunisie²⁶. En 2011, Les dépenses de retraite représentaient déjà 5,1% du PIB, les recettes moins de 4%, et les réserves, quant à elles, représentaient 3%.

²⁶ Les revenus provenant des cotisations sont estimés à partir du nombre total de cotisants actifs multiplié par le salaire moyen et par le taux de chaque programme de contribution. Les dépenses de retraite sont la pension moyenne multipliée par le nombre de bénéficiaires.

Tableau 2 Évaluation des régimes de retraite en Tunisie, 2011-2012

RENDEMENT DU SYSTEME: PROG	CNRPS	RSNA	RSA	RINA	RIA	RSAA	RTFR
DEMOGRAPHIES DES REGIMES							
Nombre de Cotisants (total)	648,000	1,163,358	15,000	360,800	87,000	65,000	172,000
Nombre de Bénéficiaires (total):	254,318	365,791	17,553	47,555	58,272	10,051	6,400
vieillesse	164,318	222,791	9,733	25,023	33,770	6,466	4,468
Autres Bénéficiaires (invalidité, survie)	90,000	143,000	7,820	22,532	24,502	3,585	1,932
Ratio de Dépendance du système	39.2%	31.4%	117.0%	13.2%	67.0%	15.5%	3.7%
Ratio d'appui au système	2.5	3.2	0.9	7.6	1.5	6.5	26.9
Ancienneté moyenne:							
Cotisants	15	10	7	6	9	7	3
A la retraite	29	25	-	-	-	-	-
Moyenne des salaires TND)							
Moyenne annuelle de la retraite	11,006	6,234	1,556	3,836	2,662	719	1,884
Vieillesse	10,446	4,050	940	-	-	767	973
Autres bénéficiaires	4,402	1,434	400	-	-	314	302
Taux Moyen de remplacement de la vieillesse	95%	65%	60%	-	-	107%	52%
RECETTES ET DEPENSES (En millions TND)							
Total des Recettes	1,404	906	2.9	173	29	5.8	40.5
Total des Dépenses	2,112	1,107	12.3	-	-	-	4.9
Surplus/ Déficit	-707	-201	-9.4	-	-	-	35.6
RESERVES	154,000	1,660		287		70	10

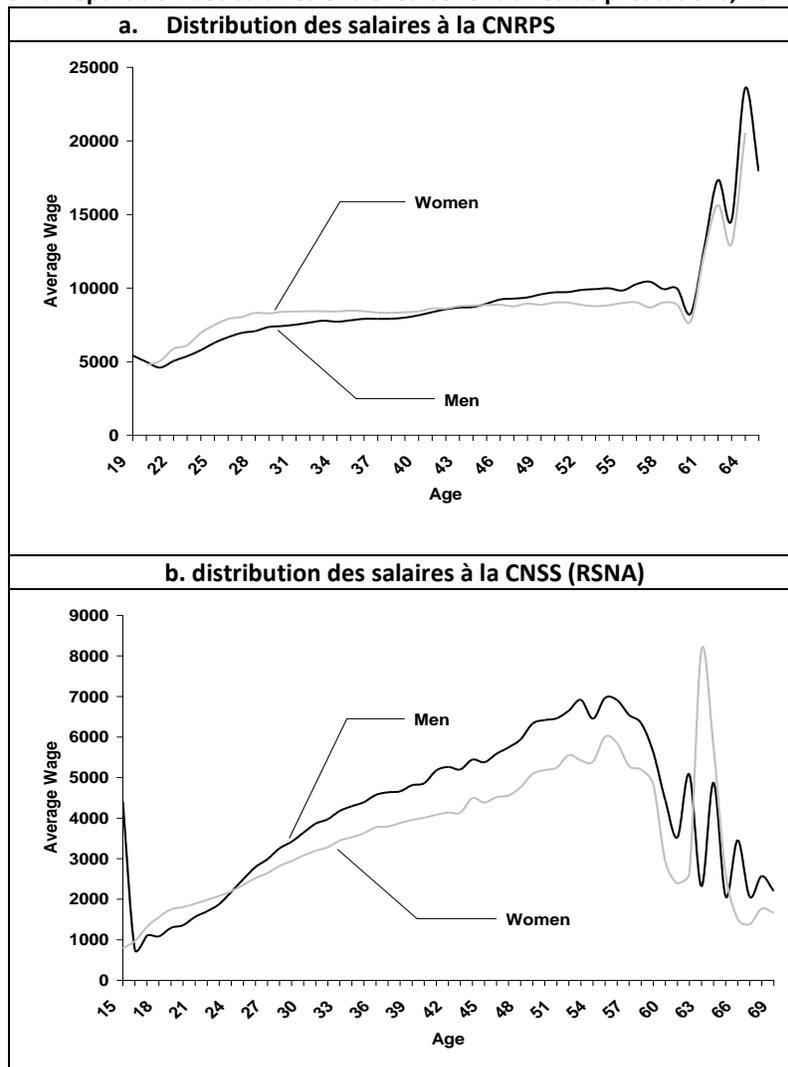
Source: Calculs du Staff de la Banque Mondiale²⁷.

Notes : CNRPS = Caisse Nationale de la Retraite et de la Prévoyance Sociale. RSNA, RSA, RTNA, RTA, RSAA, RTFR = régimes gérés sous la CNSS pour les travailleurs du secteur privé : Régime des Salariés Non Agricoles (secteur formel, agriculture); RTNA = Régime des Travailleurs Non-Salariés Secteur Non Agricole; RTA = Régime des Travailleurs Non Salariés Secteur Agricole; RSAA = Régime des Salariés Agricoles Amélioré; RTFR = Régime des Travailleurs à Faible Revenu.

²⁷Banque Mondiale (Pallares-Millares M and DeMarco G) (2012). *Tunisia Pensions Study* (non publié).

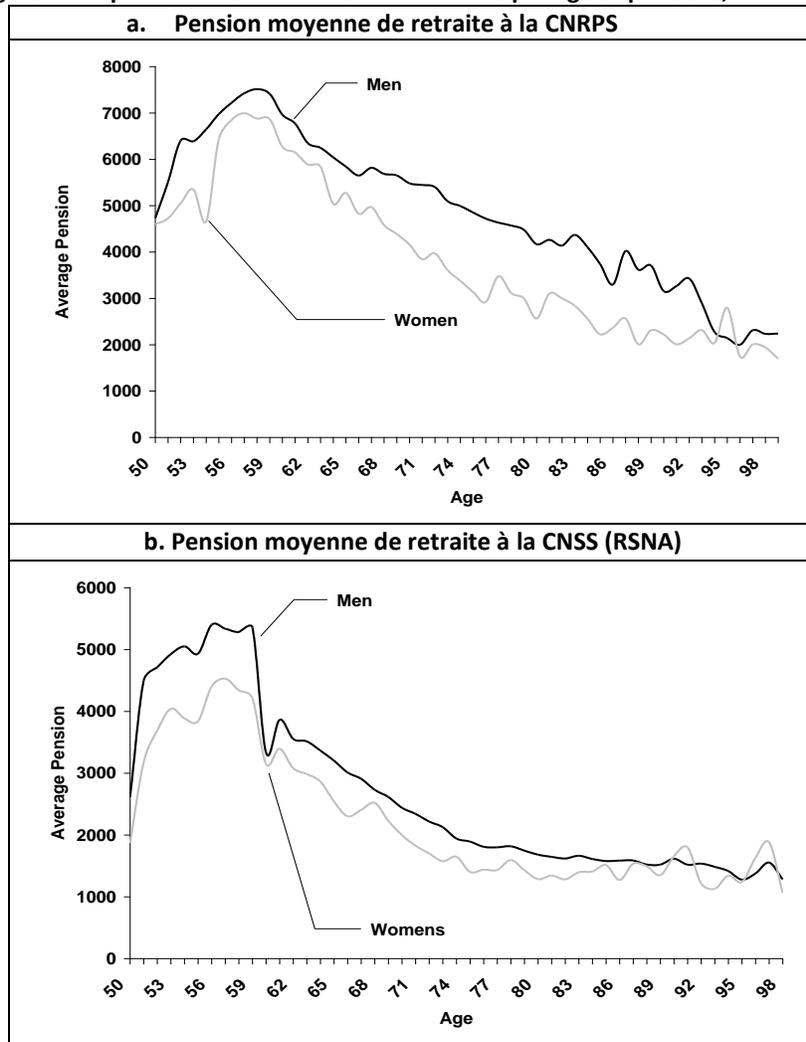
En moyenne, les salaires et les prestations de retraite dans le secteur public sont de 30-50% plus élevés dans le secteur public que dans le secteur privé. La répartition actuelle du salaire moyen et de la prestation de retraite moyenne selon l'âge et le sexe pour les deux régimes de retraite (la CNRPS et la CNSS représentée par son régime principal, le RSNA) est présentée dans les Figures 18 et 19. Les projections concernant ces prestations pour les deux catégories ont été modélisées directement comme taux de prestation, ou par rapport au salaire moyen dans le cas des personnes handicapées ou comme ratio de la nouvelle pension de vieillesse dans le cas des survivants. Les taux de prestation à la fois pour la nouvelle handicapés et des survivants sont fixés à rester constant dans le temps. La durée moyenne de service des nouveaux retraités est supposée constante au cours de la période de simulation. Alors que les salaires sont généralement similaires par sexe dans le secteur public, les salaires et les pensions peuvent être jusqu'à 15 % plus élevé pour les hommes que pour les femmes dans le secteur privé, dans certains cas encore plus élevé. Plus d'analyse est nécessaire pour comprendre ces différences à l'avenir.

Figure 16 Répartition des salaires entre les bénéficiaires de prestations, 2011-2012



Source: Staff de la Banque Mondiale et Ministère des Affaires Sociales.

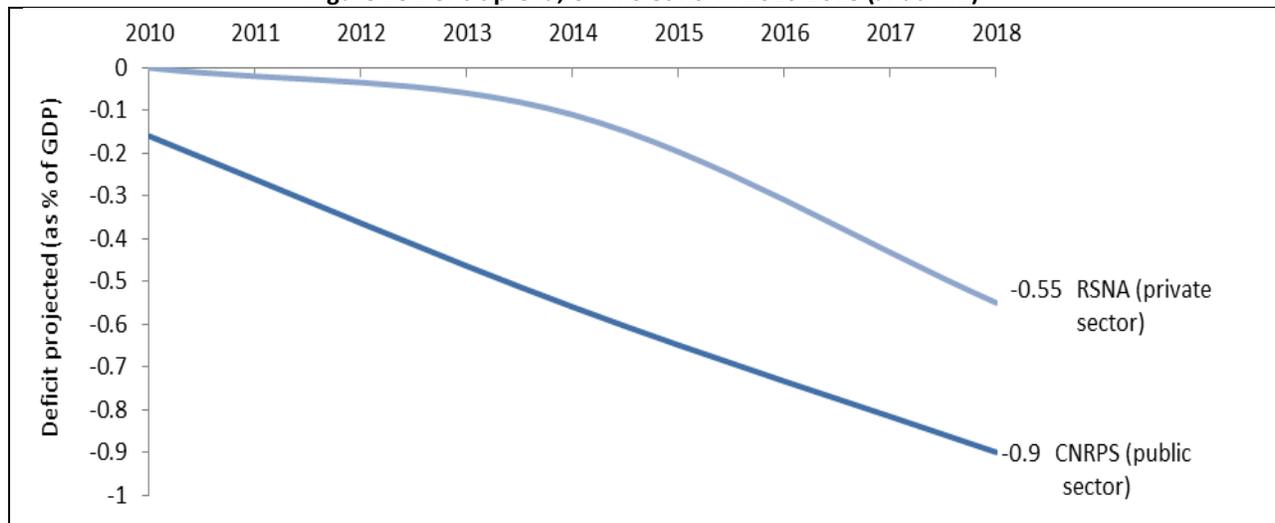
Figure 17 Répartition des Prestations de retraite par âge et par Sexe, 2011-2012



Source: Staff de la Banque Mondiale et Ministère des Affaires Sociales.

D’ici 2018, selon des hypothèses raisonnables et dans le cas où des réformes ne sont pas entreprises, le déficit des deux systèmes serait de l’ordre de près de 2 % du PIB, et les réserves des deux régimes seraient complètement épuisées. La Figure 20 et le Tableau 3 présentent la vue d'ensemble et les détails, respectivement, des flux financiers et des réserves projetées jusqu'en 2018. La CNRPS fait face à un déficit, étant donné que la combinaison de ses revenus et le rendement des placements ne couvrent pas les dépenses. Le RSNA est également en déficit depuis 2014. Toutefois, il a encore suffisamment de réserves pour financer les dépenses. Sauf si des réformes sont entreprises, d’ici 2018, les deux fonds continueront probablement à avoir besoin d'augmenter les niveaux de financement externe. Cependant, une dépendance à l’égard des transferts budgétaires publics est devenue de plus en plus insoutenable.

Figure 18 Déficit prévu, CNRPS et RSNA 2010-2018 (% du PIB)



Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale basés sur des données fournies par le CRES pour l'année de référence (2010).

Tableau 2 Les flux financiers et les déficits prévus, CNRPS and CNSS (RSNA) 2010-2018

	CNRPS (secteur public)			CNSS (RSNA) (secteur privé)		
	2010	2014	2018	2010	2014	2018
Recettes (millions TND)	15	20	25	9	12	16
	37	14	42	8	88	80
	,1	,5	,1	,7	,9	,5
				4		
<i>Rendements des placements (% des recettes)</i>	0,4	0	0	,6	1,5	0
Dépenses (millions TND)	1664,8	2515,5	3701,8	1198,9	1511	2393,5
<i>Coûts administratifs (% des recettes)</i>	2,6	2,3	1,9	5,5	2,2	4,3
Solde courant total (millions TND)	-127,7	-501,1	-1159,8	-209,2	-222,1	-713
Réserves finales (millions TND)	27,2	0	0	1450,8	125,4	0
<i>% PIB</i>	0,04	0,00	0,00	2,31	0,14	0,00
Déficit / excédent prévu (millions TND)	-100,5	-501,1	-1159,8	1241,6	-96,7	-713
	-	-	-	1	-	-
<i>% PIB</i>	0,16	0,56	0,9	,98	0,11	0,55
PIB (millions TND)	62813	89482	128867	62813	89482	128867

Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale basés sur des données fournies par le CRES pour l'année de référence (2010).

Dans l'ensemble, les deux régimes de retraite sont financièrement insoutenables en raison du fait que les flux de revenus prévus ne sont pas suffisants pour couvrir les dépenses prévues. À 5,1% du PIB, les dépenses totales de retraite en Tunisie (pour tous les régimes de la CNRPS et de la CNSS) sont élevées si l'on prend en compte le niveau du pays en termes de revenus et sa structure démographique²⁸. Les pays ayant des taux de couverture similaires et une structure de la population semblable à celle de la Tunisie d dépensent moins de 4% du PIB.

En outre, les dépenses ont augmenté rapidement et il existe d'ores et déjà un déficit cumulé de 0,2% de déficit du PIB pour la CNRPS et de 0,3% pour le RSNA. Ces déficits peuvent être sous-estimés en raison d'une éventuelle sous-estimation des salaires déclarés par les entreprises, mais néanmoins, le déficit reste important. Comment ce déficit va changer au fil du temps dépendra, entre autres facteurs, de l'évolution des ratios de dépendance, de la croissance des salaires et des politiques d'indexation. Dans le cas de la CNSS, le déficit est relativement faible et pourrait être géré à court terme plus facilement ; néanmoins, le défi demeure d'actualité à moyen et à long terme. Dans le cas de la CNRPS, le déficit devrait augmenter plus rapidement au-delà de 2018, atteignant jusqu'à 1,3 % du PIB d'ici à 2020.

Les défis auxquels sont confrontés les régimes de retraite de la Tunisie sont multidimensionnels. Alors que le défi pour le secteur privé consiste largement à améliorer la couverture et l'équité des retraites, le régime du secteur public est principalement confronté au défi de la non-durabilité. Premièrement, il y a un désalignement fondamental entre les taux de cotisation et les prestations versées à différents âges de la retraite pour les deux régimes. En tant que tel, le principe sous-jacent des systèmes de prestations de retraite définies financés par un régime par répartition ne tient plus dans le cas de la Tunisie, à moins que des réformes paramétriques sont mises en œuvre rapidement. Deuxièmement, avec un retard de la croissance économique et une absorption excessive de travailleurs dans le secteur public, s'appuyer sur les transferts publics pour couvrir les déficits rend les choses encore plus insoutenables. Enfin, le système de financement actuel ainsi que les politiques de production de recettes dans les deux régimes de retraite les laissent dépourvus face aux pressions budgétaires. Les défis sont exacerbés par le manque de coordination et la gouvernance fragmentée entre les secteurs public et privé en termes de niveaux de prestations, de politiques de cotisation et d'identification des bénéficiaires.

Le choix des réformes pour relever ces défis devra être soigneusement évalué en termes d'impacts et doit également être adapté au climat de dialogue social de la Tunisie. Le climat reste compliqué par des vues très divergentes et des jugements de valeur sociaux sous-jacents sur le rôle des travailleurs, des employeurs et de l'Etat dans le financement. Dans le même temps, il existe un consensus sur la nécessité de prendre des mesures fondamentales qui peuvent améliorer la gouvernance et la portabilité et d'évaluer, de façon collective, l'impact des réformes potentielles.

²⁸ Voir Pallares-Miralles M, Romero C and Whitehouse E (2012). *International Patterns of Pension Provision II : A Worldwide Overview of Facts and Figures*. Washington DC: Banque Mondiale.

Une combinaison de réformes paramétriques et structurelles permettrait de répondre à ces défis progressivement sur le court et le long terme. Pour éviter d'exacerber les défis budgétaires, la Tunisie peut vouloir tout d'abord renforcer la viabilité financière du CNRPS et améliorer la couverture des travailleurs dans le secteur privé, y compris les travailleurs vulnérables par le biais des régimes de retraite sociaux. Suite à ces mesures, des réformes pourraient être entreprises pour consolider le système sur le long terme par l'amélioration de la portabilité et la réduction de la fragmentation entre les régimes au sein de la CNSS, les contrats à durée déterminée et à durée indéterminée, et les secteurs public et privé.

Dès 2015, la Tunisie a déjà identifié des mesures paramétriques potentielles pour tenter de traiter la question de durabilité dans le secteur public, y compris une augmentation de l'âge de la retraite. D'autres mesures à court terme comprennent la rationalisation de l'entrée à l'emploi dans le secteur public et des départs à la retraite anticipée volontaires. A moyen terme, la réforme de certaines entreprises publiques pourrait aussi entraîner ces types de mesures. Sur le long terme, les systèmes de financement et de génération de revenus sous-jacents devraient être évalués et examinés afin de lier plus explicitement le financement aux prestations, y compris les politiques liées au financement par la fiscalité, la capitalisation et les marchés privés.

Toutefois, afin de garantir un excédent plus longtemps dans le temps pour les systèmes, des réformes recommandées devraient prendre la forme d'une combinaison de mesures dans le cadre d'un package cohérent, à court et à long terme, de réformes afin de ne pas compromettre les résultats à long terme. Par exemple, le fait de se contenter d'augmenter l'âge de la retraite sans diminuer les taux d'accumulation rendrait les systèmes encore plus insoutenables. Étant donné que les options de réforme portent en elles leurs avantages et inconvénients respectifs, une analyse minutieuse fondée sur des preuves d'un ensemble de mesures à court et à long terme et leur effet net *dans son ensemble* éclairerait d'une meilleure façon les futures décisions politiques.

Assurance Maladie

Malgré les améliorations enregistrées dans le domaine de la de santé, les coûts des soins de santé en Tunisie et l'impact sur les travailleurs et les ménages représentent un défi croissant. Les coûts ont augmenté et les disparités régionales en matière de santé sont devenues plus importantes²⁹. Les soins de santé en Tunisie sont financés par une combinaison de sources publiques et privées. Entre 1980 et 2013³⁰, les dépenses totales de santé avaient augmenté de plus de 100%, passant de 3,2% à 7,1% du PIB. Le système a été financé par une combinaison de sources depuis 2007, avec, à partir de 2013, des niveaux qui se présentaient comme suit: les recettes publiques (26,0% des dépenses totales de santé), la CNAM (33,3%), les assurances privées (4,4%) et les frais à la charge des patients (36,3%). Les dépenses publiques de santé ont diminué de 2,7% du PIB en 1995 à 1,8% en 2013. Les dépenses privées représentaient 41% des dépenses totales de santé à partir de 2013, dont environ 87% sont des quote -parts au niveau du point d'utilisation et 13% qui représentent les primes d'assurance-maladie. Ce niveau de dépenses au frais des patients est resté constant depuis que les réformes ont été entreprises pour consolider la CNAM en 2007, malgré la nécessité de réduire le fardeau des ménages.

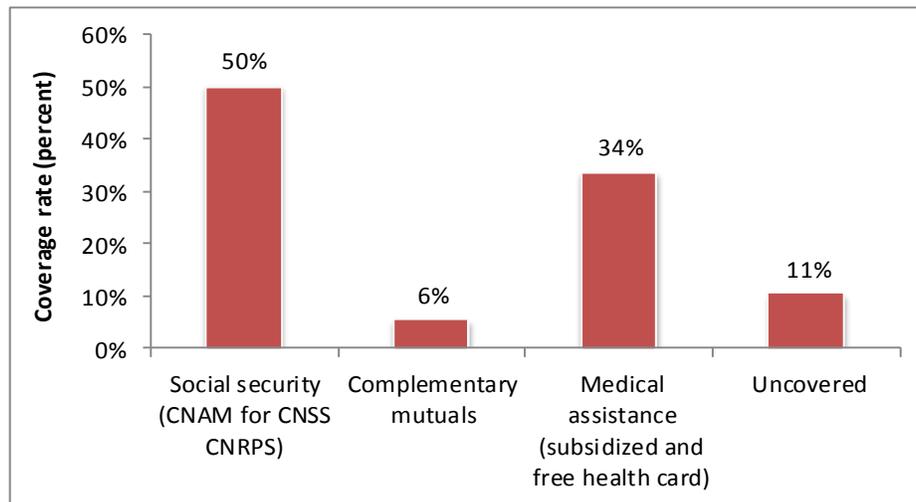
À ce jour, seulement 50% de la population est couverte par le fonds national d'assurance maladie, bien que 34% additionnels reçoivent des prestations de soins de santé limitées grâce à un programme de filets sociaux non contributive qui porte le nom de *Assistance médicale Gratuite (AMG)* (Figure 21). Près de 11% de la population demeurent non assurés. L'assurance maladie est assurée par un fonds public, la Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CNAM), créé en 2007 suite à la fusion de différents régimes. La CNAM est financée par les cotisations obligatoires des employés et des employeurs publics / privés; le taux de cotisation est de 6,75% pour les employés et de près de 15 % pour les employeurs. La CNAM fournit une assurance maladie par cotisations de sécurité sociale pour les 3,3 millions de salariés du secteur civil et privé et leurs ayants droit.

Les bénéficiaires de filets sociaux reçoivent des cartes d'assurance santé qui couvrent les services de base à travers les prestataires publics de soins de santé appartenant au Ministère de la Santé (hôpitaux et centres de santé). Les cartes sont gérées par le ministère des Affaires sociales. Un programme offre des services gratuits de base pour les ménages pauvres (AMG-1) et un autre programme fournit des services subventionnés pour les ménages à faible revenu (AMG-2). Malgré ces programmes, les bénéficiaires bénéficient souvent à leurs propres frais de services et de produits pharmaceutiques de soins primaires en raison de longues files d'attente, d'une qualité insuffisante ou d'un manque de médicaments en stock, en particulier en dehors de la capitale et des principales villes. La fragmentation entre la CNAM, la AMG-1 et la AMG-2 élargit davantage les disparités régionales et les disparités des revenus en matière d'accès.

²⁹World Bank (Arfa C and Elgazzar HA) (2013). *Consolidation and Transparency: Transforming Tunisia's Health Care for the Poor*. Universal Health Coverage Studies Series (UNICO) UNICO Studies Series No. 4. Washington DC: Banque Mondiale.

³⁰ Les dernières données disponibles. Source: Organisation mondiale de la Santé (2015). Estimation des comptes nationaux de la santé pour la Tunisie. Genève: Organisation Mondiale de la Santé

Figure 19 Taux de couverture du financement de la santé (assurance santé et autres régimes) (%)



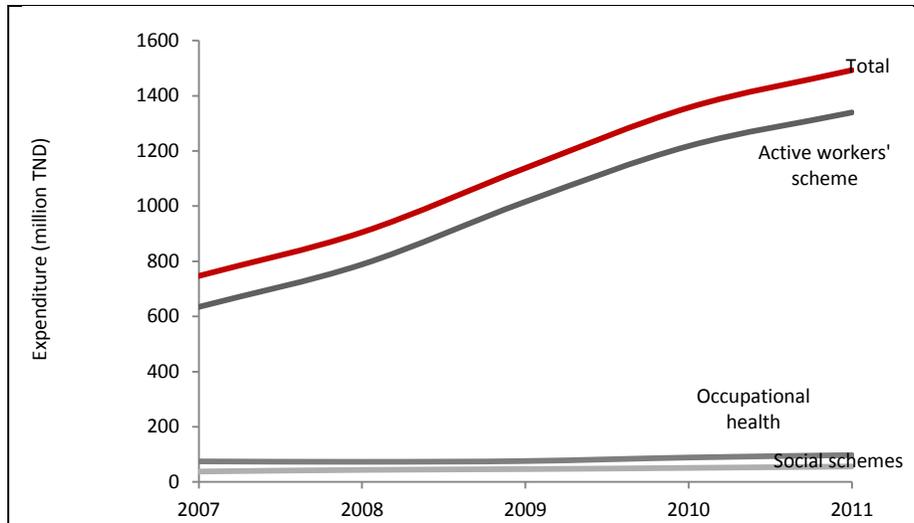
Source : Enquête nationale sur l'accès aux et l'utilisations des services de santé en Tunisie, 2006, Institut de la Santé Publique de la Tunisie, et le Ministère des Affaires Sociales, 2015. Les taux restent similaires entre 2006 et 2015.

Durant la période 2011-2015³¹, les dépenses de la CNAM se sont élevées à 1,5 millions de Dinars, soit 2% du PIB, après avoir augmenté à un taux annuel moyen de croissance de 19% au cours 2007-2011³² (Figure 22). La CNAM achète des prestataires de services de soins de santé publics et privés, mais il n'existe pas de système formel prospectif d'attribution de contrats en place. Au lieu de cela, les services sont remboursés rétroactivement sur une base de frais de service. L'utilisation des services privés sont en augmentation, avec 31 % de tous les membres qui ont eu recours aux services privés en 2011, en hausse de 20 % par à un taux d'utilisation de ces services estimé à 26 % en 2008 (Figure 23).

Figure 20 Dépenses d'assurance maladie, 2007-2011

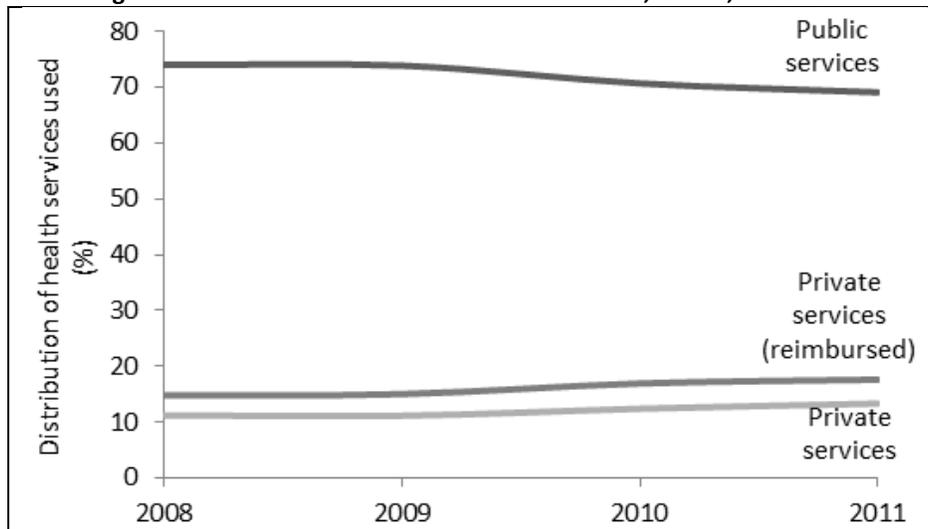
³¹ Les dernières données disponibles sont celles relatives à 2011 et 2012 et elles seraient restées pour les même en 2015

³² Données les plus récentes disponibles.



Source: Staff de la Banque Mondiale, CNAM, 2012. Les régimes sociaux comprennent les régimes pour étudiants et les ménages à faible revenu.

Figure 21 Distribution de services de santé utilisés, CNAM, 2008-2011



Source: Staff de la Banque Mondiale, CNAM, 2012

Les dépenses au frais des patients demeurent un fardeau pour les ménages, en particulier dans le secteur informel privé et parmi les bénéficiaires de la AMG. Environ 12% de tous les ménages ont fait face à des paiements de soins de santé catastrophiques à partir de 2006³³, ce qui est plus élevé que le maximum de 5 % recommandé internationalement. L'augmentation des dépenses des ménages s'explique par le fait que les bénéficiaires préfèrent de plus en plus avoir recours aux services privés en raison de la mauvaise qualité des services publics, les dépenses en produits pharmaceutiques, et les quotes-parts importants qui sont engagés, même sous les régimes subventionnés par l'Etat.

Les politiques de paiement des prestataires ont également contribué à l'augmentation des coûts de soins de santé et des contributions de la part des travailleurs, des employeurs et des transferts publics. 30% des dépenses hospitalières sont financées par des transferts budgétaires globaux historiques effectués par le Ministère des Finances et 70 % par la facturation de frais de service et de quote-part à travers la CNAM, tandis que les soins primaires publics sont financés directement par les recettes publiques. Bien que la CNAM ait passé des accords avec certaines cliniques privées et des pharmacies pour fournir des services, les critères de passation de marchés sont basés sur la certification commerciale de base plutôt que sur la prestation de services ou la performance du fournisseur. Entre 2008 et 2010, le gouvernement a adopté une réforme en vue de déployer un système de budgétisation axé sur la performance dans plusieurs secteurs, notamment la santé, un système connu sous le nom de Gestion du budget par Objectif (GBO). Les budgets sont alloués selon des indicateurs de performance pour les soins de santé primaires, les hôpitaux régionaux, les hôpitaux universitaires et les organismes fonctionnels. À partir de 2011, la mise en œuvre a été suspendue et devrait reprendre à la suite de la mise en place d'un gouvernement permanent en 2015.

La réduction des frais à la charge des patients et de la fragmentation entre les régimes de la CNAM et de la AMG peut être réalisée à travers le renforcement de l'efficacité et des incitations dans le modèle de financement. A long terme, la fusion de la AMG avec la CNAM et la fourniture de subventions explicites par le biais de transferts par habitant permettrait d'accroître le nombre parmi les bénéficiaires de la CNAM, ce qui réduirait le risque global et permettra d'élargir la couverture tant pour les services publics que privés contractés par la CNAM.

³³ Données les plus récentes disponibles.

Les Prestations de Chômage

Parallèlement à la retraite et à l'assurance maladie, la conception des prestations de chômage est un pilier essentiel du dialogue social en Tunisie. Protéger le revenu et l'accès aux soins de santé pour les périodes de chômage de durée limitée est nécessaire pour fournir une protection contre les chocs et stimuler la croissance de l'emploi. Alors que la Tunisie n'a eu que très peu de régimes principalement sous la forme d'indemnités de départ pour des cas sélectionnés, son contrat social de 2013 appelle à un dialogue tripartite afin d'instituer un régime national à moyen et à long terme. Construire, à court terme, de la base de données probantes sur les incidences potentielles de politique serait une contribution importante pour guider ce dialogue.

Les réformes potentielles dans le contexte tunisien devront prendre en compte les impacts fiscaux, les résultats du travail, et la cohérence avec le niveau de, et l'admissibilité à d'autres prestations, notamment les retraites, l'assurance maladie, et les programmes de filets de sécurité sociale. A l'heure actuelle, certains de ces programmes aident de facto des citoyens sans emploi, soit directement ou indirectement. Par conséquent, la coordination et l'identification seront importantes. L'assurance, les prestations ou les services liés au chômage peuvent être conçus de plusieurs façons, et peuvent être portable et provenir de divers comptes contributifs, la fiscalité ou des comptes d'épargne individuels, d'autres arrangements, ou d'une combinaison de ceux-ci.

Plusieurs facteurs clés devront être évalués avec les partenaires du dialogue social en Tunisie³⁴. D'importants paramètres de la politique afin d'évaluer un régime de prestations de chômage comprennent des paramètres techniques et de valeur sociale. Ces paramètres comprennent: (i) le taux de remplacement, qui définit l'allocation de chômage en pourcentage du salaire antérieur du chômeur alors qu'il était assuré, (ii) la période d'acquisition des droits, qui définit le nombre de mois pendant lesquels une personne aurait besoin de contribuer au régime d'assurance chômage pour qu'il soit admissible au régime d'allocations de chômage, (iii) le nombre maximal de mois pendant lesquels les chômeurs peuvent bénéficier de l'allocation de chômage et (iv) les tendances et les préférences de la société, y compris le profil des chômeurs, les mécanismes d'adaptation actuels et les impacts comportementaux de diverses prestations. Les allocations de chômage devraient être évalués en termes d'impacts tels que: (i) la part du travail, y compris la part des chômeurs et du secteur informel, (ii) les salaires, (iii) les impacts fiscaux, et (iv) le ratio de couverture d'assurance des chômeurs. Un travail collectif à entreprendre par les acteurs tripartites vise à élaborer des options fondées sur des preuves pour les réformes.

³⁴ Banque mondiale (Weber M et Robalino D) (à paraître). *Simulation of Policies in Labor Economics Manual* (Simple).

Conclusions

D'une manière générale, les prestations de retraite et les programmes d'assurance maladie en Tunisie fournissent une meilleure couverture pour les fonctionnaires que pour les travailleurs du secteur public. Cependant, les programmes existants sont devenus de plus en plus insoutenables en raison de l'espace budgétaire limité et d'une masse salariale gonflée, en particulier dans le secteur public. En même temps, la plupart des emplois dans le secteur public sont en grande partie limités aux grandes villes et aux travailleurs plus hautement qualifiés. La piètre qualité des emplois dans le secteur privé reste faible et peu d'incitations existent afin de chercher un emploi formel dans le secteur privé. L'absence d'un système de sécurité sociale coordonnée a donc fait que les travailleurs peu qualifiés et les ménages dans les régions en retard de développement soient particulièrement en situation de risque, ce qui aggrave les inégalités. Construire un consensus et la collecte de données sur les impacts potentiels des réformes sur les résultats de la pauvreté, les résultats sociaux et en termes de travail aidera à définir les contours de ces réformes dans le cadre de la plate-forme de dialogue social de la Tunisie.

CHAPITRE 4 INVESTIR DANS LES FILETS SOCIAUX PRODUCTIFS

Bien que la Tunisie ait mis en place des programmes de filets sociaux depuis les années 1980, leurs dépenses font figure de nain en comparaison aux subventions universelles des prix des produits énergétiques et des produits de base. Ces dépenses restent largement inéquitables et inefficaces, et elles siphonnent un financement absolument nécessaire pour accélérer la croissance et renforcer la protection sociale et les systèmes de travail en Tunisie. Au cours de la période 2013-2014, les transferts sociaux représentaient environ 7,3% du PIB en Tunisie, y compris 6,9% en termes de subventions universelles des prix et 0,4% en termes de l'aide sociale. Parmi les subventions, environ 1,8% du PIB a été consacré à des subventions sur les produits de base (y compris les céréales, le concentré de tomates, les huiles et le papier); 0,4% ont été alloué au transport; et les 4,7% restants du PIB à l'énergie (principalement l'électricité, le gaz de pétrole liquéfié, le diesel, et l'essence). Les subventions énergétiques comprennent les subventions explicites aux prix et les subventions implicites accordées aux entreprises publiques impliquées dans la chaîne de valeur de l'énergie.³⁵ ³⁶Avec des prix de l'énergie ayant chuté à la mi-2015, les dépenses publiques totales est les subventions devraient passer de 6,9% du PIB en 2014 à 6,5% d'ici fin 2015 et à 5,1% en 2016³⁷. Néanmoins, l'inégalité et le manque de viabilité du système de subvention comprend des efforts pour atteindre les plus vulnérables grâce à des programmes qui sont plus productifs.

Repartition de consommation des subventions aux produits énergétiques et alimentaires

Malgré de fortes dépenses, les subventions universelles bénéficient généralement aux plus aisés de manière disproportionnée³⁸. La distribution des bénéficiaires est déterminée a priori par la consommation de ces produits. Alors que les subventions alimentaires bénéficient également aux pauvres, les subventions des produits énergétiques sont particulièrement inéquitables. Pour l'électricité, le quintile le plus élevé consomme environ 29% du total des prestations par rapport à 13% parmi le quintile inférieur (Figure 24). Pour l'essence et le diesel, la part des avantages pour le quintile de revenu supérieur se situe à respectivement 67% pour l'essence et 59% pour le diesel. Pour le GPL, 15% des bénéficiaires vont au quintile le plus bas, tandis que 21%

³⁵Banque Mondiale (2013). *The need for better governance of public enterprises in Tunisia*. Report 78675-TN. Washington DC: Banque Mondiale.

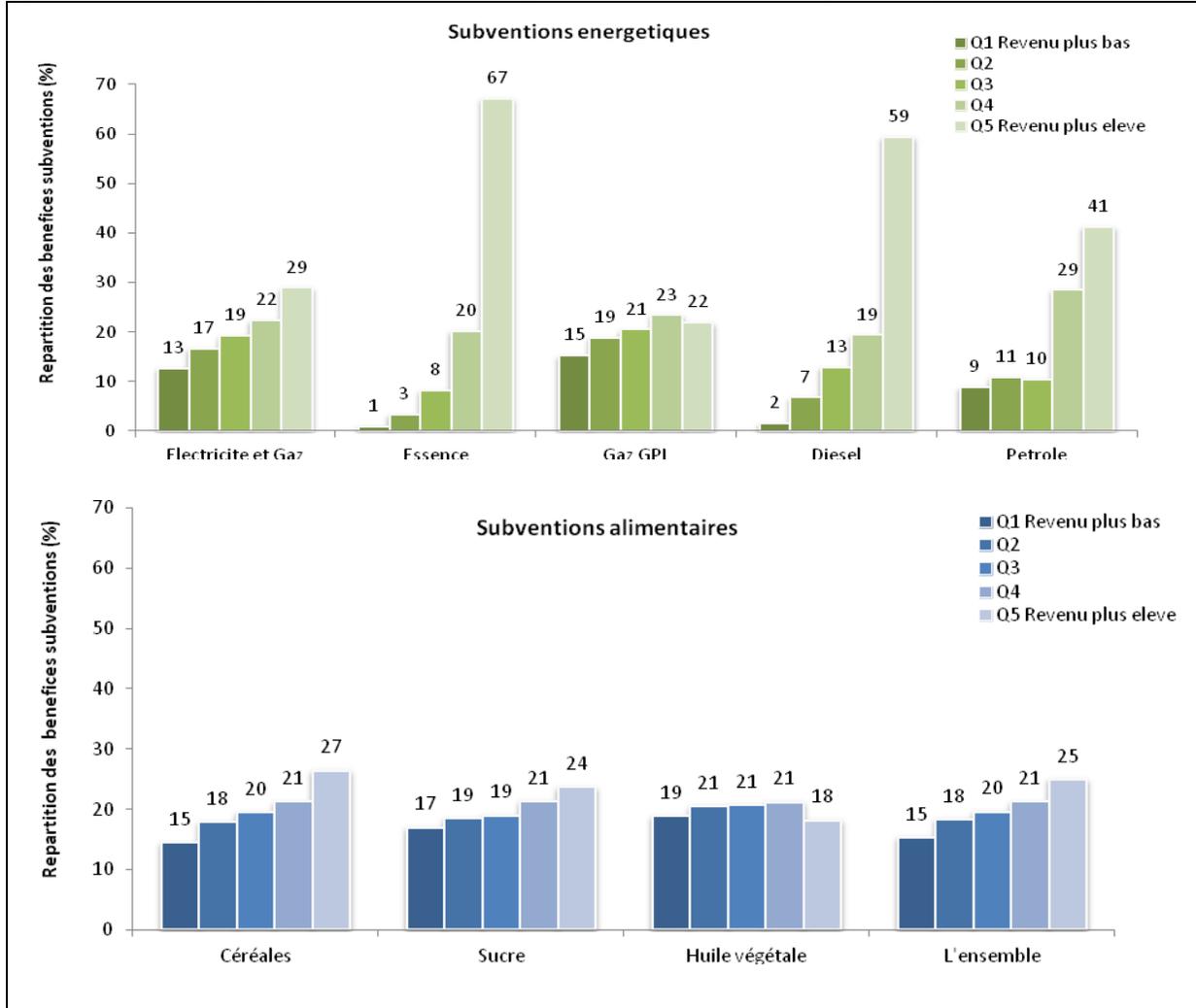
³⁶ Les subventions implicites dans cette analyse ont été calculées sur la base de la méthodologie d'analyse écart de prix qui prend en compte les différences entre le prix global et le prix de détail.

³⁷International Monetary Fund (IMF) (2015). *Tunisia 2015 Article IV Consultation, Sixth Review Under the Stand-By Arrangement - Staff Report*. IMF Country Report No. 15/285. Washington DC: IMF.

³⁸Banque Mondiale (2013). *Vers une meilleure équité: les subventions énergétiques, le ciblage et la protection sociale en Tunisie (Towards greater equity: energy subsidies, targeting and social protection in Tunisia)*. Washington DC: Banque mondiale.

vont au quintile supérieur. Dans l'ensemble, cette distribution montre que les subventions énergétiques ont tendance à être en faveur des riches.

Figure 22 Incidence des prestations de certains types de subventions à l'énergie et aux produits alimentaires (%)



Source: Enquête sur le budget des ménages et la Consommation (EBCM), 2010, INS. Calculs du staff de la Banque Mondiale. Les valeurs ont été ajustées en fonction des prix du carburant à partir du mois d'Avril 2013. "Q" signifie quintile.

Pour toutes les subventions aux produits énergétiques, le bénéficiaire direct par habitant est en moyenne de 94 TND par habitant et par an à partir de 2013. 60% se compose de subventions du GPL et 29% de subventions à l'électricité. Pour toutes les subventions à l'énergie, le cinquième quintile (revenu le plus élevé) bénéficie de 139 TND en subventions par habitant et par an, contre 62 dinars par habitant et par an chez le premier quintile (de revenu plus faible). Tous les avantages directs de subventions à l'énergie s'élèvent à 162 million DTN par an pour les 20% de la population à revenu plus élevé, soit près de 627 000 ménages. Les 20% de la

population dont les revenus sont les plus faibles, à savoir 400 000 ménages, consomment 118 million DTN de subventions à l'énergie par an.

Évaluation de l'impact des réformes potentiels sur le bien-être et la croissance

Il est prévu que l'impact de la réforme des subventions énergétiques sur la croissance soit positif, en grande partie en raison de l'effet positif sur l'investissement (Tableau 4). L'effet consiste en une augmentation annuelle moyenne de 0,12 ou 0,21% en raison soit de l'élimination des subventions sur le GPL et l'essence ou de l'élimination des subventions sur tous les produits, respectivement. Toutefois, cette estimation doit être considérée avec prudence, car elle suppose que toutes les économies faites seraient investies directement dans l'économie. Il ne prend pas en compte le fait d'allouer les montants épargnés pour financer d'autres mesures, telles que les mesures fiscales ou d'autres transferts pour aider à atténuer les effets de la hausse des prix des produits sélectionnés sur les ménages vulnérables.

La réforme des subventions aiderait à la création d'un espace budgétaire nécessaire pour stimuler l'investissement, et l'inclusion de mesures d'atténuation pour les ménages peuvent promouvoir l'équité. L'investissement devrait augmenter de 12,5% en moyenne sur la période considérée suite à une réforme de toutes les subventions à l'énergie. Ce gain se traduira par une baisse moyenne de 48% du déficit public. La hausse des investissements peut se faire directement par les investissements publics, ou indirectement via une réduction du déficit public, qui bénéficie aux investissements privés. En outre, les effets sont plus sensibles aux réformes de diesel et de l'électricité qu'à ceux du gaz GPL et de l'essence.

Tableau 3 Impacts macroéconomiques estimés de la réforme des subventions de l'énergie sur cinq ans

INDICATEUR	IMPACT (%)	
	RÉFORME DE TOUTES LES SUBVENTIONS A L'ENERGIE	RÉFORME DES SUBVENTIONS DU GPL ET DE L'ESSENCE
DEPENSES TOTALES EN SUBVENTIONS (%)	-100	-34,9
DETTE PUBLIQUE (%)	-8	-2,7
INVESTISSEMENT (TOTAL) (%)	12,5	4,5
TAUX DE CHANGE (%)	-1,8	-1,1
PRODUIT INTERIEUR BRUT (PIB) (POINTS DE POURCENTAGE)	0,21	0,12
DEFICIT PUBLIC (%)	-47,9	-16
DEMANDE DE TRAVAIL (%)	-0,41	-0,1
TAUX DE CHÔMAGE (POINTS DE POURCENTAGE)	0,34	0,1
CONSOMMATION DES MÉNAGES (%)	-3,7	-1,3

Source: Calculs de la Banque mondiale. Matrice Sociale de Comptabilité (MSC) 2005, INS. Note : La MSC de 2005 est la plus récente à partir de Septembre 2013. L'impact représente la moyenne de l'impact sur cinq ans par rapport à la situation sans réforme (2014 à 2018). Toutes les subventions = réforme des subventions du GPL, essence, diesel (gazole), carburant et électricité.

En l'absence de mesures d'atténuation, la consommation des ménages devrait diminuer suite à la suppression des subventions énergétiques et une augmentation des prix. L'effet d'une moyenne de -1,3% est entraîné par une réforme des subventions du GPL et de l'essence et il augmente à 3,7% si toutes les subventions sont réformées. Sur cinq ans, l'effet par an (par rapport à l'année précédente) augmente progressivement si le diesel et l'électricité sont ajoutés. L'effet varie avec une baisse de -2,8% au cours de la première année pour atteindre une diminution de -4,6% au cours de la cinquième année par rapport à l'année précédente. Cet effet reflète la baisse de la production dans certains secteurs, tels que l'eau et l'électricité, les transports terrestres et les industries de transport, l'agriculture et la pêche, les industries alimentaires, l'industrie du textile et de télécommunication. Cette baisse peut à son tour provoquer une hausse des prix à la consommation. La réduction des subventions du GPL peut conduire à une augmentation du taux de pauvreté de 1,8%, sur la base d'un seuil de pauvreté de 1 025 TND par habitant (ou presque 2 \$ US par habitant). Pour l'essence, un impact négligeable est prévu, en raison de son usage relativement limité.

Les économies résultant de la réforme des subventions peuvent être utilisées pour financer des transferts ciblés vers les ménages et les secteurs. Plus le nombre de ménages admissibles est grand, plus l'utilisation de ces économies pour investir ou dans le cadre de mesures fiscales visant à renforcer la croissance est réduite. A titre d'exemple, en supprimant toutes les subventions sur une période de 12 mois, il faudrait un budget total de 145 million DTN à partir de 2013 pour couvrir 20% de la population avec les revenus les plus faibles (Tableau 5). Ces transferts peuvent être canalisés par l'adaptation du système actuel de filets sociaux en Tunisie, comme discuté dans la section suivante.

Tableau 5 Scénarios de ciblage pour la rémunération des ménages pour la réforme de toutes les subventions des produits énergétiques

SCENARIOS DE CIBLAGE PAR QUINTILE	NOMBRE DE MENAGES	BUDGET* (MILLION DTN)
Cibler jusqu'à 20% de la population	398,803	145
Cibler jusqu'à 40% de la population	832,620	278
Cibler jusqu'à 60% de la population	1, 301,396	406
Cibler jusqu'à 80% de la population	1, 816,745	528

Source: EBCM 2010, INS. Calculs du staff de la Banque Mondiale. Les estimations sont fondées sur la suppression totale des subventions dans un délai de 12 mois. "Q" signifie quintile. * signifie à partir d'Avril 2013. Les effets indirects de diesel ne sont pas inclus.

Performance des programmes des filets sociaux

Les programmes de filets sociaux aujourd'hui en Tunisie comprennent des programmes d'assistance sociale non contributive pour les ménages pauvres par le biais de transferts monétaires sans conditions et les cartes de santé gratuites (AMG) (Tableau 6). Les prestations sont fournies par le Programme National d'Aide aux Familles Nécessiteuses (RNAFN), géré par le Ministère des Affaires Sociales (MAS). Les ménages bénéficient d'un transfert en espèces de 100 TND par mois et ce à partir de 2013 et de 130 TND par mois à partir de 2015, ce qui représente environ 20% de la ligne de pauvreté utilisée pour déterminer l'admissibilité, qui est de 585 TND (environ 1,25 \$ US par jour).

En outre, le Ministère des Affaires Sociales fournit des services en nature tels que les travailleurs sociaux, les services de garde d'enfants, l'apprentissage des adultes et des prestations d'invalidité. Bien que les régions les plus pauvres tels que Tozeur et Siliana ont une grande part de la population locale recevant des transferts en espèces et les cartes de santé subventionnées (figures 25 et 26), l'efficacité du ciblage est faible dans l'ensemble avec au moins 60% des prestations qui finissent chez les non-pauvres (défini comme 2 \$ US par jour). A partir de 2012, le gouvernement a lancé un programme visant à renforcer et à améliorer le ciblage des programmes de filets de sécurité sociale, dans le cadre plus large de consolidation de la protection sociale et du travail (SPL)³⁹.

Tableau 4 Principaux programmes de filets sociaux en Tunisie, 2014

Programme	Budget en 2013: (million DTN)	Part de dépenses (%)	Nombre de bénéficiaires (ménages)	Taux de couverture de la population (%)
Programme National d'aide aux Familles Nécessiteuses (PNAFN)				
Transferts en espèces carnet de soins, services gratuits (AMG-1)	292	69	235,000	9
Carnets de soin, services à prix réduits (AMG-2)	39	9		
	70*	17	578,000	22
Aide à l'invalidité	12	3	181.000**	1,8
Services sociaux	9	2	n. a.	n. a.
TOTAL	422	100	813,000	33

Source: Ministère des affaires sociales * indicatif. Taille du ménage = environ 4. n. a. = Non applicable. ** Nombre des individus. Notes: AMG = Assistance Médicale Gratuite (programmes de soins de santé gratuits). Services sociaux = services de travailleurs sociaux, assistance aux enfants et apprentissage des adultes.

³⁹ Banque Mondiale (2013). *Project Appraisal Document to the Republic of Tunisia for a Tunisia Social Protection Reforms Support Project*. Washington DC: Banque Mondiale.

Figure 23 Incidence of cash transfers and AMG-1 by governorate, 2011-2014

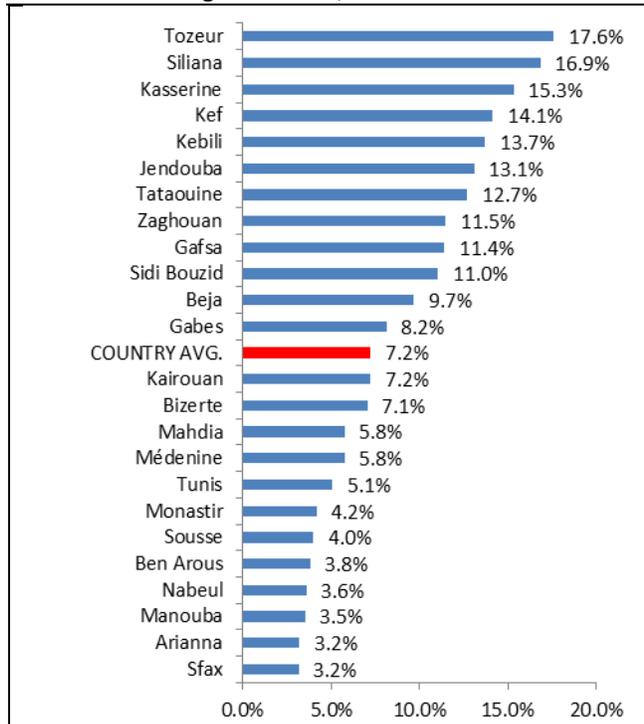
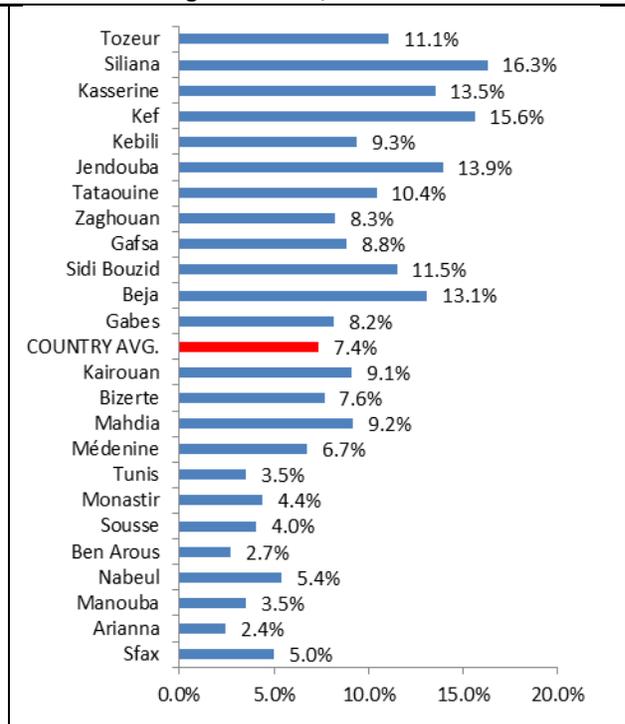


Figure 24 Incidence of health cards (AMG-2) by governorate, 2011-2014



Source: Calculs du staff de la Banque mondiale; Données du Ministère de Affaires sociales.

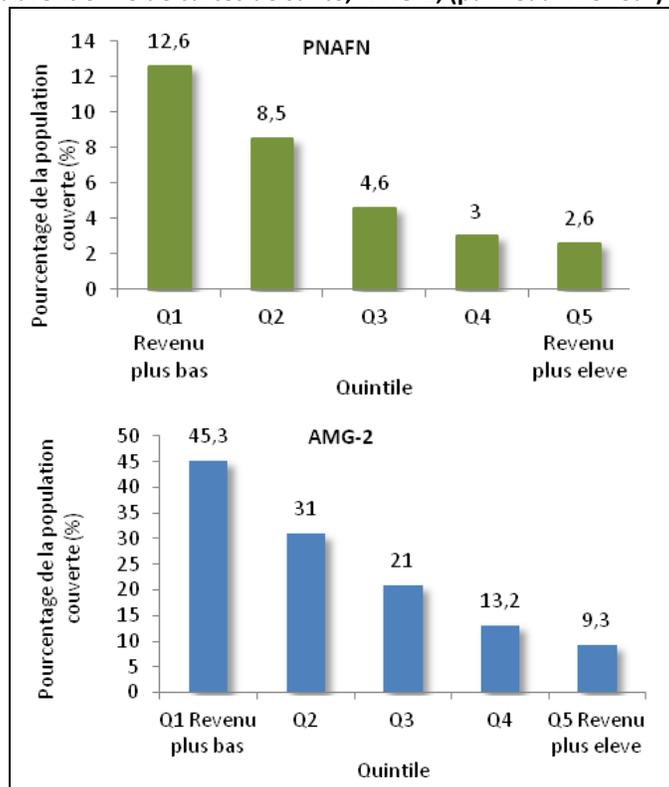
L'admissibilité au PNAFN est déterminée par des critères catégoriques évalués par des commissions locales supervisées par le Ministère des Affaires Sociales. Des commissions des autorités locales, qui incluent maintenant des représentants de la société civile, déterminent l'admissibilité fondée sur l'auto-présentation et selon une liste de critères catégoriques. Les critères d'éligibilité comprennent: (i) les recettes auto-déclarées (non vérifiées) du ménage qui sont en dessous du seuil de pauvreté, défini dans le PNAFN comme 585 TND par an (1,25 \$ US par jour), en augmentation par rapport aux 400 TND environ par an (0,75 \$ US par jour) avant la révolution, (ii) la taille du ménage, (iii) le nombre de membres du ménage ayant un handicap et / ou une maladie chronique; (iv) les conditions de vie des ménages, tels que le logement et les actifs; et (v) l'incapacité pour le chef de ménage de travailler en raison d'une incapacité (physique ou mentale).

Les résultats à partir de l'analyse de l'incidence des prestations et l'efficacité de ciblage en utilisant l'enquête sur la Consommation et le Budget des Ménages en Tunisie pour la période 2005-2010 montrent que les fuites dans le PNAFN sont relativement élevées, à 40 %. Le système a fait l'objet d'accusations de corruption et d'un manque de transparence et d'équité et à partir de 2011, le Ministère des Affaires Sociales a initié le processus de réforme du système. En se basant sur les données relatives à l'année 2011 obtenues à partir de la base de données PNAFN (et complétées par des données provenant d'enquêtes de budget des ménages *en italique*) :

- 51% des bénéficiaires sont des femmes (chefs de ménages)
- 57% des bénéficiaires sont âgés de plus de 60 ans (avec un âge moyen de 58 ans)
- 65% vivent dans les 14 gouvernorats principalement à l'Ouest du pays qui comprennent des régions en retard de développement en Tunisie
- La taille moyenne des ménages est de 5 personnes
- Près de 60% des bénéficiaires (chefs de ménages) n'ont pas terminé l'enseignement primaire.

Près de 13% de la population parmi les 20% ayant les revenus les plus faibles (qui sont en grande partie sous le seuil de 1,025 TND élevé de la pauvreté par habitant par an, à savoir près de 2 \$ par habitant) sont couverts par l'aide sociale. La Figure 27 illustre le taux de couverture du PNAFN et de l'AMG2. L'AMG2 ne couvre que 45% de la population du premier quintile. Plus de 42% des plus pauvres (le premier quintile) ne bénéficient pas de la couverture de santé, ni de l'aide en espèces. En termes d'avantages accordés, ou de «générosité», du programme, le transfert en espèce représente 21 % des dépenses moyennes pour les ménages à faible revenu (Tableau 7).

Figure 25 Taux de couverture du programme de transferts en espèces, PNAFN, (panneau supérieur) et le programme subventionné de cartes de santé, AMG-2, (panneau inférieur) par quintile (%)



Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale, EBCM 2005 INS. Données les plus récentes disponibles.

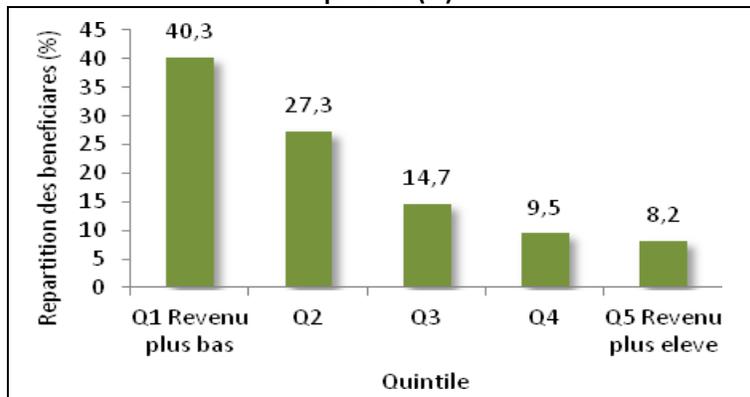
Tableau 5 Montant moyen des prestations et Générosité du PNAFN

	Quintile					Total
	Q1 revenu le plus bas	Q2	Q3	Q4	Q5 revenu le plus haut	
Montant moyen transféré de la prestation (TND par habitant)	113	133	182	246	193	148
Générosité (en % de la consommation totale)	21	14	14	13	5	9

Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale, EBCM 2005 INS. Données les plus récentes disponibles.

La répartition des bénéficiaires de l'aide sociale montre que 40% de toutes les prestations vont au quintile le plus bas, tandis que 60% vont aux quintiles supérieurs (Figure 28). Le PNAFN couvre généralement une proportion importante de la population à faible revenu (80% ont un niveau de consommation qui est inférieure à la moyenne nationale). Cependant, des fuites en faveur des non-pauvres (quintile inférieur) restent relativement élevées.

Figure 26 Répartition des bénéficiaires du PNAFN dans différents quintiles (%)

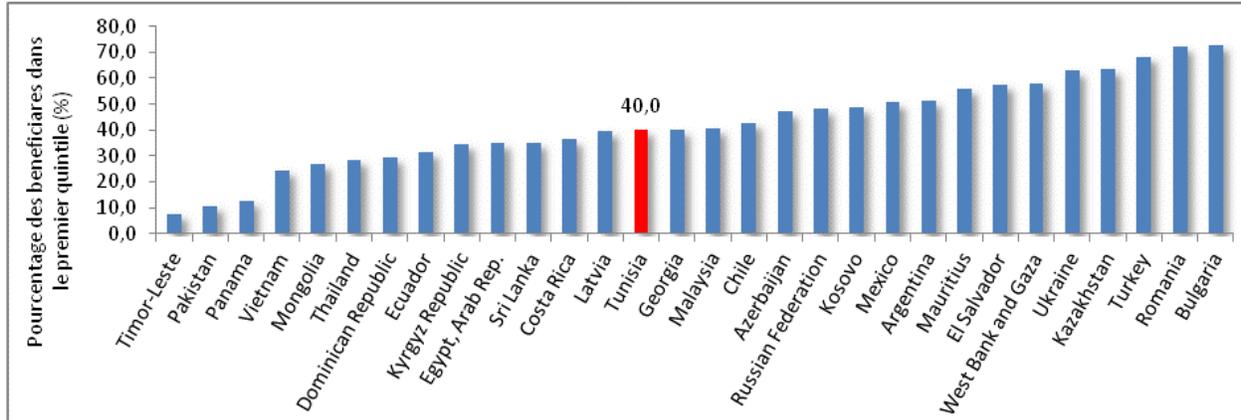


Source: Calculs du staff de la Banque Mondiale, EBCM, 2005 INS. Données les plus récentes disponibles.

En termes de la part non-éligible des ménages bénéficiaires, le ciblage des prestations du PNAFN est moins efficace par rapport à celui d'autres programmes similaires dans des pays comme la Turquie (Figure 29) et l'Argentine. Le taux de couverture de la population la plus pauvre (du premier quintile) en Tunisie semble être faible par rapport à l'Argentine, la République Dominicaine et le Sri Lanka. Dans ces pays, le taux de couverture varie entre 22 et 51%, contre 12,6% en Tunisie. En même temps, la générosité du PNAFN est parmi les plus élevées au sein des pays à faible et moyen revenu. Ces programmes comprennent des transferts en espèce sans conditions basé sur des mécanismes de ciblage tels que les méthodes catégoriques, l'expérimentation à moyennes substitutives (PMT), les méthodes communautaires, les

méthodes géographiques, les méthodes d'auto-ciblage ou une combinaison de ce qui précède⁴⁰.

Figure 27 Part des bénéficiaires des transferts en espèces (sans conditions) dans le premier quintile (groupe du revenu le plus faible), les comparaisons internationales (%)



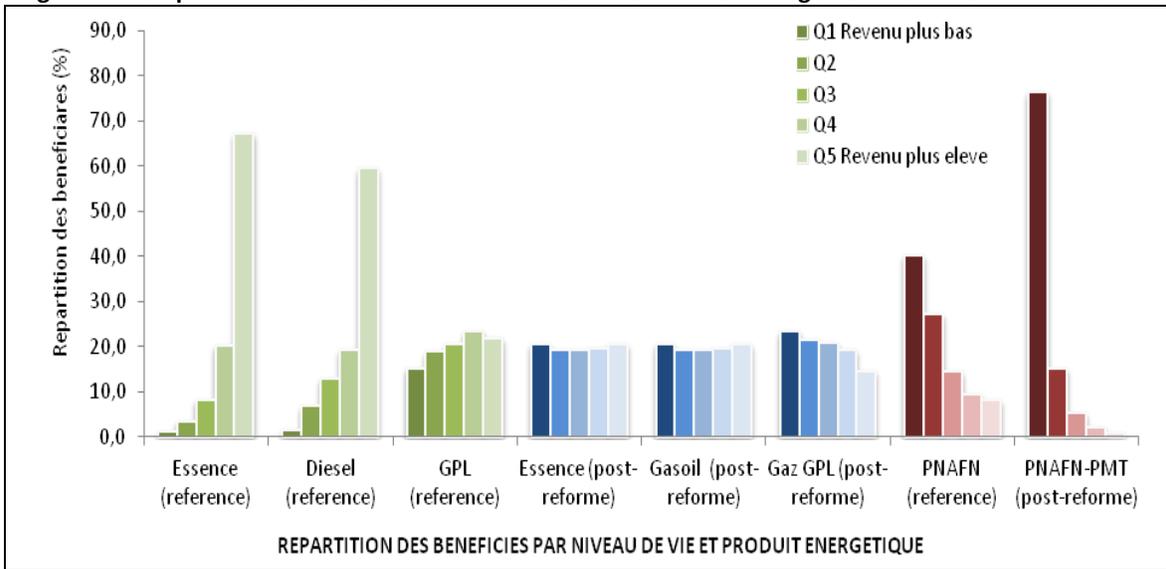
Source: Base de données ATLAS, Banque Mondiale, 2013. Les données les plus récentes sont affichées pour la période 2005-2010. Les programmes de transferts en espèces sans conditions n'impliquent pas les conditions d'inclusion des bénéficiaires, comme dans le cas de la Tunisie pour le PNAFN.

Évaluation de l'impact du ciblage des réformes en utilisant un Proxy-Means Testing (PMT/expérimentation à moyennes substitutives)

Une comparaison de la distribution actuelle du PNAFN en Tunisie avec ce que ce serait produit si le PMT était adopté montre que le PMT peut améliorer le ciblage (Figure 30). Le rapport coût-bénéfice du PNAFN existant est presque 0,4 contre 0,77 pour le programme de PMT simulé. L'approche PMT permet une plus large couverture de la population éligible et une meilleure exploitation des ressources budgétaires. Par exemple, l'application du PMT en vue d'accorder des aides permettrait d'assurer la livraison de 78% du budget pour les personnes ayant les revenus les plus bas par rapport à 31% actuellement. De même, l'approche PMT permettrait une redistribution des transferts sociaux aux régions les plus défavorisées (Figure 31).

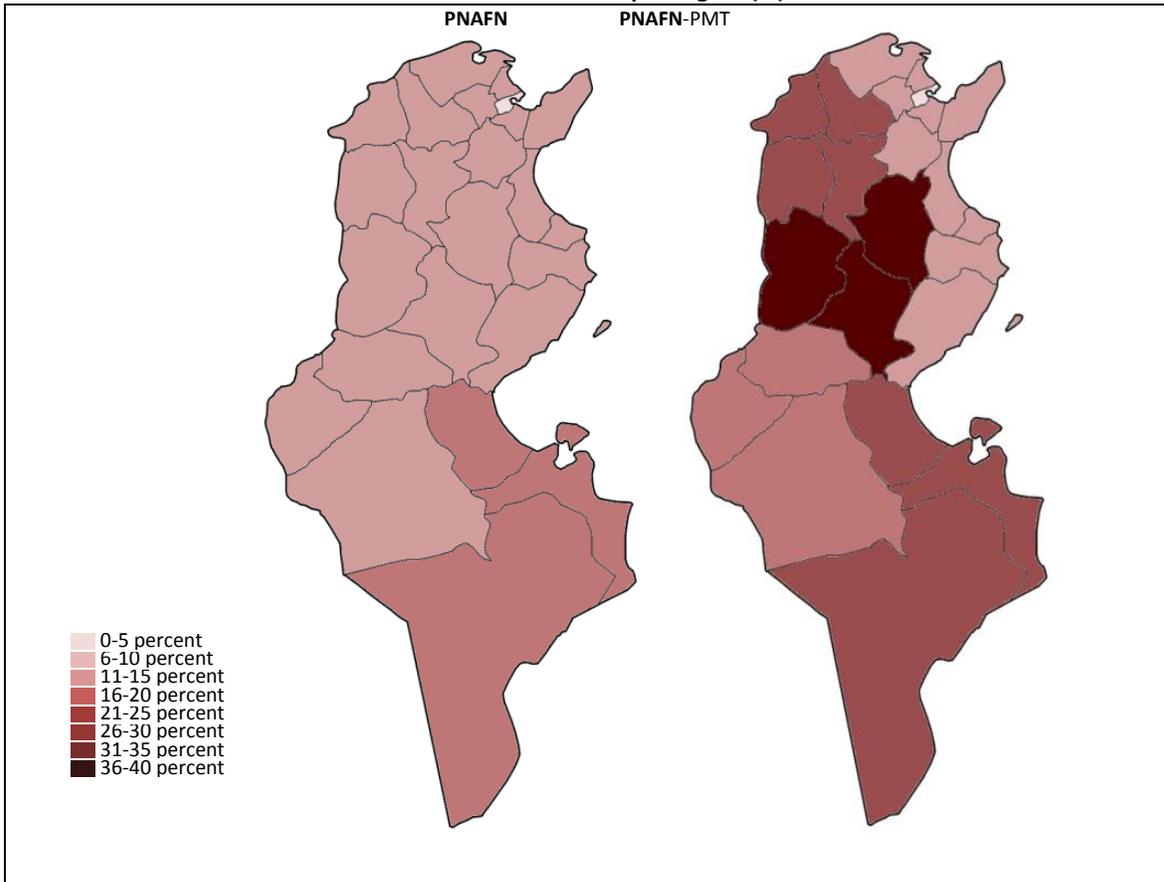
⁴⁰ Pour plus d'informations sur les transferts et le ciblage de transferts en espèce conditionnels et sans conditions, voir: Banque Mondiale (2008). *For Protection and Promotion: The Design and Implementation of Effective Social Safety Nets*. Banque Mondiale. Washington DC: <http://go.worldbank.org/10PXFkZD0>

Figure 28 Comparaison des différents scénarios de subventions et ciblage de la réforme de l'aide sociale



Source: EBCM 2005, INS. Calculs du staff de la Banque Mondiale. Note: Les effets indirects sont exclus. "Q" signifie 20% de la population (quintile).

Figure 29 Distribution réelle (gauche) par rapport à la distribution simulée utilisant le PMT (à droite) de l'incidence du PNAFN par région (%)



Source: EBCM 2005, INS. Calculs du staff de la Banque Mondiale.

Conclusions

En construisant sur ses programmes bien établis, le système de filets sociaux en Tunisie peut être renforcé en réduisant le recours aux subventions universelles inéquitables, l'amélioration de l'identification et du ciblage, et l'établissement des mécanismes de graduation. Les réformes seront nécessaires pour réorienter les subventions à la consommation, tout en protégeant les ménages des chocs de la hausse du coût de la vie à travers les transferts de fonds et d'autres formes d'assistance directe et ciblée. Pendant la période de transition, le gouvernement a pris des mesures pour renforcer le ciblage et établir des systèmes d'information complets sur les bénéficiaires et les services. Cependant, il est nécessaire de développer une stratégie claire de réforme des subventions et du filets sociaux qui porte également sur l'accès aux marchés du travail et aux services liés au capital humain pour les bénéficiaires du filet de sécurité à moyen et long terme.

CHAPITRE 5 CONSIDERATIONS DE POLITIQUES : VERS UN SYSTEME DE PROTECTION SOCIALE ET D'EMPLOI CONSOLIDE EN TUNISIE

Dans son effort pour passer d'une croissance exclusive à une croissance inclusive, le système de protection social et de travail de la Tunisie jouera un rôle prépondérant dans la promotion de l'inclusion sociale pour les plus vulnérables et la connexion des citoyens à de meilleurs emplois. Le rôle du secteur public reste important dans la mobilisation de financements et afin d'assurer que les services essentiels sont mieux ciblés pour qu'ils bénéficient aux faibles revenus et aux régions vulnérables. Il sera également essentiel de travailler plus étroitement avec le secteur privé comme étant le moteur principal de la croissance de l'emploi à l'avenir en assurant des conditions de travail et de sécurité sociale plus attrayantes. Alors que les programmes de protection sociale existants fournissent des prestations plus généreuses pour les groupes à revenu moyen à supérieur, le défi est de s'assurer qu'ils sont en mesure de faire face aux besoins croissants des personnes les plus vulnérables. L'amélioration de la viabilité financière et de l'équité dans la prestation de services restent les principaux obstacles à la réalisation de cet objectif.

Le développement d'un système de protection sociale et de travail consolidé à travers des stratégies à court et à long terme stimulerait l'inclusion sociale de trois façons importantes. Un tel système permettrait de (a) dynamiser l'accès à différents services publics pour les plus pauvres, (b) faciliter la participation au marché du travail pour les groupes vulnérables à faible revenu et semi-qualifiés et (c) stimuler la croissance grâce à l'amélioration du pouvoir d'achat dans les régions en retard de développement. D'autres expériences de pays tels que le Brésil, le Chili, l'Inde et l'Indonésie montrent que la consolidation des programmes clés prend du temps, mais des étapes importantes à court terme peuvent jeter les bases pour de nouvelles trajectoires.

Une Démarche Prévüe

Depuis 2012, la Tunisie a commencé à jeter les bases d'un système plus efficace et bien coordonné. Le développement du cadre du *Contrat Social* représente une étape importante vers l'élaboration d'un programme politique cohérent. Du côté de la livraison, le lancement de la conception d'un système d'identification sociale unique aidera à ouvrir la voie à une plus grande coordination en matière de ciblage et des prestations entre les différents niveaux de vulnérabilité (Figure 32).

Étant donné les défis auxquels la Tunisie fait face, l'agenda en suspens met l'accent sur la modernisation du système de façon plus globale. Les principales recommandations comprennent trois types principaux, y compris:

- (a) l'amélioration de plateformes de mise en œuvre et de prestation,
- (b) le renforcement de la capacité institutionnelle et de gouvernance; et

(c) l'amélioration de la durabilité financière.

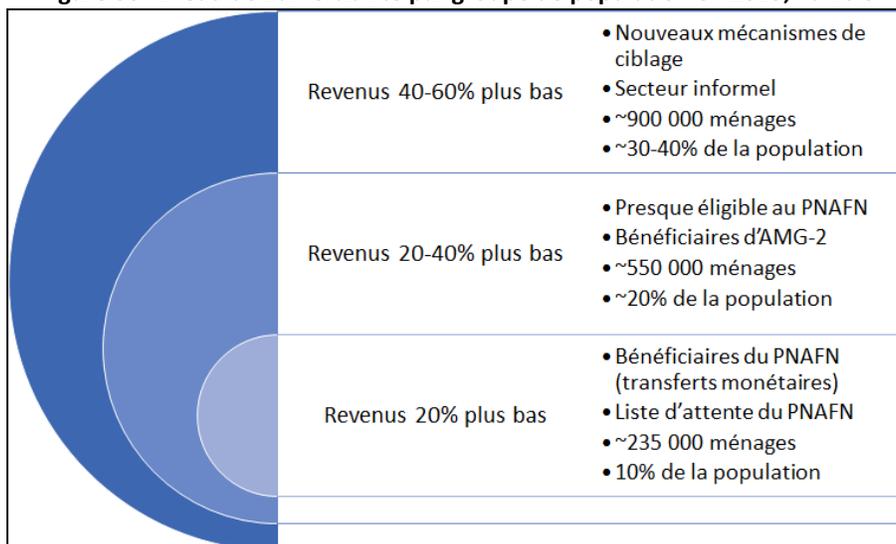
Des recommandations spécifiques sont résumées dans le Tableau 8.

À court terme, l'amélioration des plates-formes de prestation de services peut aider à améliorer les aspects de mise en œuvre et d'efficacité afin de toucher les personnes les plus vulnérables. Comprendre comment les prestations sont livrées, distribuées, dupliquées ou totalement omises à travers tous les niveaux de vulnérabilité sera au centre de la consolidation du système dans son ensemble. Le chômage a, en grande partie, affecté les jeunes et les femmes parmi les bas 40-60% selon le revenu, où la grande majorité (67%) des chômeurs sont peu qualifiés et vivent dans des régions mal desservies. Près de 30-45% de la population active occupée, soit n'ont pas de contrats ou ne cotisent pas à la sécurité sociale, en particulier parmi les 40% les plus pauvres. Enfin, parmi les 20% les plus pauvres, seulement 12% bénéficient du programme national de transfert en espèces.

L'amélioration des plates-formes de prestation peut être réalisée par :

- L'élaboration de systèmes de mise en œuvre public-privé pour le développement des compétences et des mécanismes de génération de revenus dans des secteurs clés à fort potentiel d'emploi pour les populations non-scolarisées, peu qualifiées et vulnérables, dans le cadre d'une stratégie d'emploi menée par le secteur privé qui introduit des systèmes de ciblage et de surveillance transparents pour les programmes actuels de systèmes de filets sociaux et les programmes actifs du marché du travail;
- Le développement de plateformes pour les mécanismes de paiement numériques pour remplacer les virements postaux et améliorer la culture financière chez les ménages; et
- Le renforcement de la coordination et de la promotion en matière d'accès aux services publics essentiels (notamment la nutrition, l'éducation, la santé et l'eau dans les régions en retard de développement de la Tunisie) pour les programmes de filets de sécurité sociale.

Figure 30 Niveau de vulnérabilité par groupe de population en 2015, Tunisie



Source: Staff de la Banque mondiale en consultation avec les représentants du gouvernement du Tunisie.

Table 6 Défis clés et options de réforme

DEFIS	CONSTRAINTS	OPTIONS DE REFORME
MECANISMES POUR LA DYNAMISATION DE L'EMPLOI		
<ul style="list-style-type: none"> • Faible productivité et manque de croissance de l'emploi suffisante (notamment au sein des PME et des travailleurs indépendants) • Main-d'œuvre peu qualifiée comprenant 70% des chômeurs • Fort caractère informel à 30-45% 	<ul style="list-style-type: none"> • Très faible création d'emplois, en particulier pour les plus vulnérables • Mécanismes de fixation des salaires et des règlements sur les marchés qui exacerbent les inégalités entre les secteurs privé et public • Mise en œuvre et ciblage à la traîne en ce qui concerne les nouveaux programmes post-2013 consolidés du marché du travail (PAMT) géré par le MFPE (chèque d'emploi, vérification d'employabilité), • Une transition faible et de piètre qualité de transition au monde du travail, en particulier pour les métiers de formation professionnelle 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Développer une stratégie multisectorielle régionale de création d'emplois ciblant à la fois la main-d'œuvre hautement qualifiée et semi qualifiée dans les chaînes de valeur clés</i> • <i>Introduire une réglementation de fixation de salaires et de contrats plus concurrentiels pour le secteur privé au sein du cadre du contrat social de 2013 basée sur une évaluation rigoureuse des impacts potentiels</i> • <i>Développer les contrats de performance avec les entreprises et les prestataires de la société civile et du privé pour la conception et la livraison de PAMT basés sur des projets pilotes préalable impliquant des compétences professionnelles</i>
SECURITE SOCIALE		
<ul style="list-style-type: none"> • Coin fiscal élevé, à 30% qui empiète sur le niveau des prestations, la création d'emplois et l'équité • Manque de prestations de chômage pour la protection du revenu et l'accès aux services • Augmentation des déficits à 2% du PIB d'ici 2018 et des inégalités au sein de la CNSS, CNRPS, CNAM et AMG 	<ul style="list-style-type: none"> • Administration fragmentée et multiplicité des régimes (CNSS) • Manque de mécanismes de transférabilité et de financement transparents dans tous les régimes • Manque de prestations sociales harmonisées entre les secteurs publics et privés 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Lier les prestations au financement plus explicitement et accroître la transparence des mécanismes de redistribution</i> • <i>Consolider les régimes CNSS et améliorer la portabilité</i> • <i>Concevoir et mettre en œuvre des allocations de chômage qui soient bien définies, bien surveillés en cas de perte d'emploi (phase pilote suivie par l'évaluation et le déploiement)</i> • <i>Consolider la CNAM et la AMG et développer des packages de prestations sociales/politiques de subventions explicites pour les pauvres</i> • <i>Réduire l'écart entre les prestations clés dans les secteurs privés et publics (contrats à durée indéterminée vs. divers contrats à durée déterminée, salaires, prestations de retraite)</i>
FILETS SOCIAUX		
<ul style="list-style-type: none"> • Faible ciblage des plus pauvres (40 % seulement des prestations reviennent au 20 % les plus pauvres) • Manque de politiques pour la sortie, recertification, et de graduation 	<ul style="list-style-type: none"> • Critères catégoriels vagues de ciblage, une mise en œuvre mal surveillée, et faiblesse des capacités au niveau local • Le manque de termes clairs, de conditions et de mécanismes de graduation liés au marché du travail local 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>La conception, pilotage, évaluation et mettre en œuvre d'un nouveau protocole de ciblage (en préparation depuis 2014), en coordination avec d'autres ministères et la société civile locale</i> • <i>Introduire la recertification, la sortie et des mécanismes visant à promouvoir l'accès à la santé primaire, l'éducation et les services de l'eau</i> • <i>Changer la modalité de paiement de la poste à la banque en ligne</i>

DEFIS	CONSTRAINTS	OPTIONS DE REFORME
<i>pour améliorer l'inclusion financière, l'épargne et la graduation</i>		
SYSTEMES DE MISE EN ŒUVRE DES PRESTATIONS DE PROTECTION SOCIALE ET D'EMPLOI		
<ul style="list-style-type: none"> • Le manque de cohérence des politiques (niveaux de prestations, critères d'admissibilité, sources de financement, mesures incitatives) • Manque de bases de données interconnectées entre le MAS et ANI aux niveaux central et local 	<ul style="list-style-type: none"> • Développer la protection sociale unifiée, les prestations du travail et la réforme du financement • Mettre en œuvre l'identification unifiée et le système d'information de gestion 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>L'institution de la loi sur le conseil de dialogue social (en cours de préparation à partir de 2014) et une stratégie unifiée de politique de protection sociale et de l'emploi</i> • <i>Consolider les mandats institutionnels entre le MFPE, MAS et les fonds de développement régional</i> • <i>Le déploiement d'un system unique d'information d'identification et de gestion au niveau central et régional (en cours de développement depuis 2014)</i>

Source: Compilation du staff de la Banque Mondiale et Administration tunisienne.

À moyen terme, le renforcement des capacités institutionnelles et de la gouvernance contribuerait à jeter les bases qui permettraient d'aligner l'inclusion sociale et la croissance de l'emploi. Les PAMT, les retraites et les filets sociaux tels qu'ils sont conçus et mis en œuvre actuellement ne permettent pas de toucher les groupes vulnérables en partie en raison de la fragmentation institutionnelle en termes d'identification et d'admissibilité. L'inclusion financière et l'accès aux services de protection sociale restent faibles notamment dans les régions en retard de développement, où la prestation de services est entravée par l'insuffisance des investissements dans les ressources humaines qualifiées et l'équipement. Les PAMT ne saisissent pas suffisamment ni ne ciblent les besoins des entreprises en compétences dans des secteurs et des régions clés. Dès 2013, la Tunisie a commencé la création un système unique d'identification et l'introduction de l'interopérabilité entre les systèmes d'information pour les principaux programmes de protection sociale et de l'emploi.

Le renforcement des capacités institutionnelles et de la gouvernance au sein du système en Tunisie peut être atteint par le biais des actions suivantes:

- Le déploiement des informations de registre social unifié, le ciblage, et les systèmes d'identification unique;
- Le regroupement des administrations en charge de la retraite (CNSS et CNRPS) ainsi que des mécanismes d'assurance-santé (CNAM et de AMG); et
- Le renforcement du cadre de politique de dialogue social et le fondement en données probantes afin d'élaborer des partenariats public-privé pour les PAMT, réformer les contrats de travail et redéfinir les mécanismes de fixation des salaires qui permettent de promouvoir la productivité d'une façon plus active.

À long terme, bien que l'amélioration de la viabilité financière de l'ensemble du système pourrait prendre du temps, la construction de la base de données fondée sur des données probantes et du consensus en vue de réformes qui soient sources de transformations peut être atteint entre-temps. Un coin fiscal élevé et les déficits de la retraite empiètent sur la qualité des emplois et la protection des chocs. Les subventions à la consommation supplantent d'autres dépenses d'investissements vitaux pour stimuler la production de revenus. Les pressions sur l'espace financier pourraient être soutenues à moyen et à long terme en redirigeant les économies provenant de la réforme des subventions à la consommation inefficaces et, à long terme, au moyen d'une réforme globale de la retraite. Les économies pourraient également être utilisées pour améliorer les mécanismes qui favorisent l'accès aux services et la couverture des filets de sécurité sociale.

La Tunisie peut ainsi améliorer la viabilité financière de son système par :

- L'élaboration de modèles de génération de ressources supplémentaires et une plus grande portabilité pour les prestations de retraite (CNSS CNRPS) qui, d'une manière explicite, associent les prestations aux contributions et identifient les prestations de retraite subventionnées;

- L'alignement du code des investissements et la réglementation du travail avec des programmes ciblés pour les prestations de chômage afin d'améliorer la qualité des emplois parmi les travailleurs indépendants les plus vulnérables et les petites et moyennes entreprises (PME) dans les régions en retard de développement; et
- Le réinvestissement des subventions universelles dans des investissements publics ou privés qui stimulent la croissance de l'emploi et améliorent l'efficacité des programmes de protection sociale ciblés.

Conclusion : Renforcer les Systèmes, Connecter à l'Emploi

S'agissant de l'avenir, le prochain Plan de développement national pour 2016-2021 en Tunisie fournit une plate-forme importante pour le financement d'un agenda unifié de la protection sociale et de l'emploi. Dans l'ensemble, la consolidation en Tunisie implique l'amélioration de la protection sociale et des systèmes de prestation d'emploi à court terme et l'harmonisation des politiques sur les prestations, l'admissibilité et les programmes de financement à moyen ou à long terme. Une implication étroite du secteur privé et de la société civile au niveau régional sera essentielle pour identifier et cibler seulement les opportunités les plus viables pour l'inclusion et la croissance de l'emploi à long terme. En fin de compte, la modernisation de son système de protection sociale aidera la Tunisie à mieux faire face aux nouveaux chocs et, surtout, à tirer parti des avantages sociaux découlant de sa transition politique obtenue de longue lutte.

Références clés

Banque Mondiale (2012). *Tunisia Pensions Study*. Background Paper. Washington DC: Banque Mondiale.

Banque Mondiale (2013). *Consolidation and Transparency: Transforming Tunisia's Health Care for the Poor*. Washington DC: Banque Mondiale.

Banque Mondiale (2013). *Vers une meilleure équité: les subventions énergétiques, le ciblage et la protection sociale en Tunisie (Towards greater equity: energy subsidies, targeting and social protection in Tunisia)*. Washington DC: Banque Mondiale.

Banque Mondiale (2013). *Tunisia Social Protection Reforms Support Project, Project Appraisal Document (P144674)*. Washington DC: Banque mondiale.

Banque Mondiale (2014). *Labor Policy to Promote Good Jobs in Tunisia: Revisiting Labor Regulation, Social Security, and Active Labor Market Programs*. Directions in Development. Washington DC: Banque Mondiale.

Banque Mondiale (2014). *The Unfinished Revolution: Bringing Opportunity, Good Jobs and Greater Wealth to All Tunisians*. Development Policy Review. Washington DC: Banque Mondiale.

Banque Mondiale (2014). *Tunisia Country Program Evaluation FY05-FY13*. Washington DC: Banque Mondiale.

Banque Mondiale (2015). *Balancing Regulations to Promote Jobs: From Employment Contracts to Unemployment Benefits*. Washington DC: Banque Mondiale.

Banque Mondiale (2015). *Implementation Completion and Results Report for Tunisia State and Peacebuilding Fund (SPF) Participatory Service Delivery for Reintegration Project*. Rapport No: ICR00003568. Washington DC: Banque mondiale.

Banque Mondiale (2015). *Overview of Financial Inclusion in Tunisia*. Global Index Database. Banque Mondiale: Washington DC.

Banque Mondiale (2015). *Raising the Bar: Institutionalizing Participatory Monitoring of Service Delivery in Tunisia*. Background Paper. Washington DC: World Bank.

Banque Mondiale (2015). *Towards a Jobs Strategy in Tunisia*, in *Tunisia Systematic Country Diagnostic*. Washington DC: Banque Mondiale.

Banque Mondiale (2015). *Tunisia Systematic Country Diagnostic*. Washington DC: Banque Mondiale.

