



المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

I T E S

LA TUNISIE FACE AU COVID-19 À L'HORIZON 2025 :

**FONDEMENTS
D'UNE STRATÉGIE
CONCILIANT L'URGENCE
DU COURT TERME
ET LES IMPÉRATIFS
DU MOYEN TERME**

En partenariat avec



PHASE 1



المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

I T E S

LA TUNISIE FACE AU COVID-19 À L'HORIZON 2025 :

**FONDEMENTS
D'UNE STRATÉGIE
CONCILIANT L'URGENCE
DU COURT TERME
ET LES IMPÉRATIFS
DU MOYEN TERME**

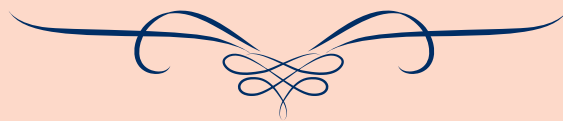
En partenariat avec



LA TUNISIE FACE AU COVID-19 À L'HORIZON 2025 :

**FONDEMENTS
D'UNE STRATÉGIE
CONCILIANT L'URGENCE
DU COURT TERME
ET LES IMPÉRATIFS
DU MOYEN TERME**

Etude à l'attention de
**SON EXCELLENCE
MONSIEUR LE PRÉSIDENT
DE LA RÉPUBLIQUE**



L'année 2020 sera mémorisée dans l'histoire de l'Humanité par le coronavirus, le virus qui a frappé de plein fouet la quasi-totalité de la planète, qui a causé de lourdes répercussions sur tous les plans et qui a remis en cause toutes les certitudes...

Il était inimaginable qu'un virus microscopique vienne déclarer la guerre contre tous les Etats et replonger le monde dans une crise d'une ampleur et d'une intensité sans précédents.

A cause de l'origine sanitaire de la crise, la priorité a été accordée à la santé, à la sécurité et au sauvetage des vies humaines. La crise a bouleversé la hiérarchie des priorités budgétaires, économiques et financières des Etats.

La crise sanitaire a survolé la Tunisie sans trop de dégâts sur le plan des vies humaines et n'a pas mis à l'épreuve ou sollicité plus que la normale notre système de santé déjà malade.

Cette crise sanitaire a eu le mérite d'être révélatrice et accélératrice de tendances déjà à l'œuvre. Certes révélatrice de la profonde solidarité, d'entraide sociale, d'engagement bénévole et de l'intelligence individuelle, mais également des grandes failles et dysfonctionnement de notre système. Bien évidemment accélératrice des initiatives spontanées et des créativité instinctives, mais aussi des profondes vulnérabilités, des lignes de fracture et des précarités fragilisant le pays.

La Tunisie, en pleine transition démocratique et déjà submergée par une crise systémique, des risques sécuritaires élevés, des zones de vulnérabilité accrues et des tensions sur la scène régionale, frôlait la catastrophe et la panique générale si la pandémie avait frappé fort.

Faire face à tous ces risques amplifiés par la crise sanitaire a nécessité l'adoption de mesures que nous pouvons qualifier de mesures relevant de l'économie de guerre.

Ces mesures ont ralenti certains secteurs économiques et ont même condamné d'autres à l'arrêt total afin d'assurer la distanciation sociale et l'arrêt de la propagation de la maladie.

L'ITES, en tant qu'institut d'études stratégiques relevant de la Présidence de la République, se concentre sur les approches multidisciplinaires et transversales en vue de s'ériger en pivot national d'élaboration des politiques publiques du présent et de l'avenir. Et c'est dans ce contexte qu'il s'est positionné au cœur de la crise pour produire une étude que nous avons intitulé « **La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme** ». Cette étude s'articule en trois phases temporelles détaillées dans la note conceptuelle de cadrage de cette étude.

Nul ne peut douter que l'analyse stratégique et prospective est au cœur de la décision publique et qu'il est plus que jamais impératif de se doter d'outils d'aide à la décision permettant d'analyser les dynamiques affectant le présent et l'avenir de la Tunisie sur le plan national, régional et international.

La démarche adoptée pour cette étude s'articule de la manière suivante :

- **Etablir un diagnostic intellectuellement honnête et scientifiquement correct pour bien analyser et comprendre les mutations majeures et les grandes dynamiques façonnant l'échiquier national, régional et international ;**
- **Anticiper les ruptures, éviter les risques et juguler les menaces mais également saisir les opportunités ;**
- **Développer une vision et proposer des orientations stratégiques répondant à ces menaces ou opportunités : optimisation des politiques publiques par des propositions innovantes ;**
- **Débattre de ces enjeux pour assurer la recevabilité, l'appropriation et l'implémentation des options stratégiques par les décideurs.**

Sami BEN JANNET

Directeur Général de l'Institut Tunisien des Etudes Stratégiques



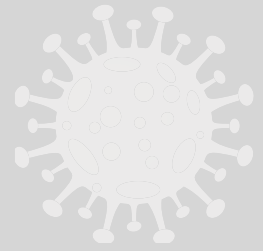
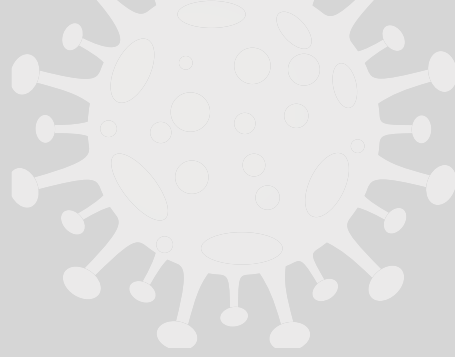
المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

I T E S

COVID-19

NOTE CONCEPTUELLE DE CADRAGE : LA TUNISIE FACE AU COVID-19 À L'HORIZON 2025

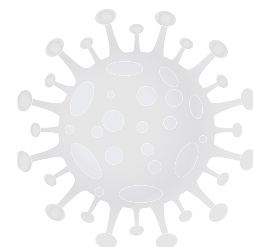
MAI 2020



La note conceptuelle et de cadrage fixant les objectifs stratégiques et l'approche méthodologique adoptée dans le cadre de l'étude prospective « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme » a été rédigée par :

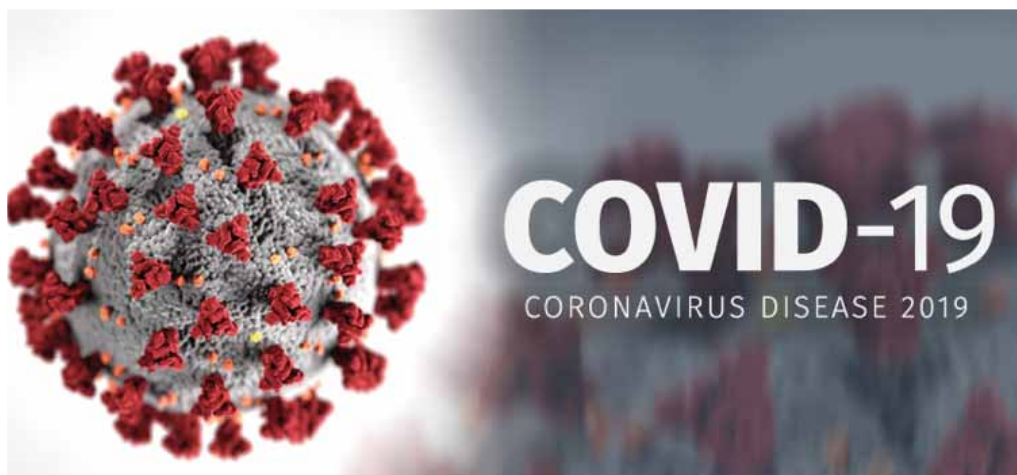
Mehdi TAJE,
Directeur du Département
des Etudes et Recherches à l'ITES

NOTE CONCEPTUELLE DE CADRAGE : « LA TUNISIE FACE AU COVID-19 À L'HORIZON 2025 : FONDEMENTS D'UNE STRATÉGIE CONCILIANT L'URGENCE DU COURT TERME ET LES IMPÉRATIFS DU MOYEN TERME »



CONTEXTE

La pandémie à Covid-19 marque une rupture dans le cours de l'histoire : il y aura un avant et un après en Tunisie et à l'échelle régionale et internationale. **En prospective, c'est un scénario que nous intitule « Black Swan » (Cygne noir), scénario catastrophique ou noir à faible probabilité d'occurrence mais à impact exceptionnel engendrant une rupture et une accélération de l'histoire à l'instar des chocs pétroliers, du 11 septembre, de la crise financière de 2008, etc.**



La Tunisie, en transition démocratique et déjà confrontée, avant l'apparition de la pandémie, à une crise économique et sociale inédite dans son histoire sur fond de risques sécuritaires permanents et d'imprévisibilité et de dégradation accrue de la scène régionale et mondiale, risque d'être durement impactée en dépit des mesures, principalement sanitaires et économiques, annoncées par le Président de la République et le Chef du gouvernement. **Nous constatons que le pays apparaît bien désarmé face au risque de chaos et que la mobilisation s'improvise, faute d'avoir été préparée.** En effet, les épidémies des années passées auraient dû nous alerter : SRAS en 2003, Chikungunya et Zika en 2007 et en 2016, grippe A H1N1 en 2009, Ebola en 2014, etc.

Dans ce contexte, il s'agit d'œuvrer à :

- Prendre des mesures urgentes à très court terme visant à préserver les secteurs vitaux du pays, le cœur du système ou réacteur « Tunisie », via l'avènement d'une économie de guerre ;
- Minimiser l'impact de la pandémie sur le pays en termes économiques, sociaux, sécuritaires, géopolitiques, etc. : **amplifier la capacité de résilience et d'absorption du choc.** Nul doute que nous serons confrontés à la panique de certains, à la négligence d'autres : **la vocation d'une stratégie de résilience vise justement à anticiper ces comportements collectifs aléatoires face au chaos. Une leçon devra être retenue : les résiliences collectives se préparent bien en amont ;**
- Anticiper l'après Covid-19 par la construction d'une stratégie proactive, cohérente, globale et efficace en mesure d'assurer la relance économique et le repositionnement de la Tunisie au sein d'un environnement régional et international profondément bouleversé.



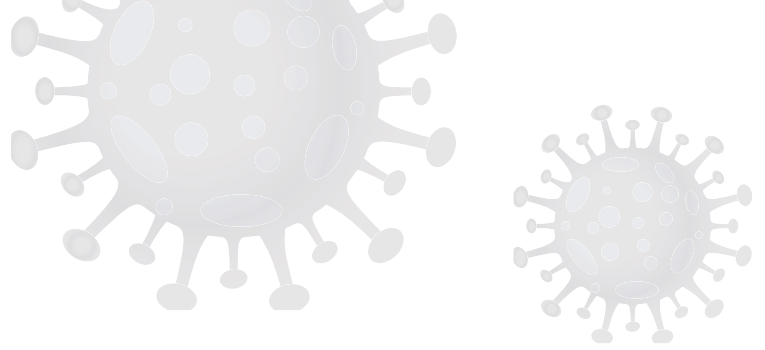
Ces objectifs dictent une capacité à anticiper les futures évolutions, la construction de scénarios et l'élaboration d'orientations stratégiques en mesure d'en assurer la matérialisation. En définitive, il s'agit de parer à l'urgence tout en se dotant des capacités de voir loin et large afin de ne pas subir les futurs chocs inhérents à la pandémie. Décider est un attribut de l'incertitude : **il s'agit, via cette étude, de lever un degré d'incertitude et d'atténuer l'ampleur du brouillard afin d'éclairer le décideur.** De nombreux chercheurs s'accordent sur un risque important de réplique et donc sur une pandémie pouvant s'étaler sur une période comprise entre une année et 18 mois selon les projections de l'Imperial College de Londres parues dans l'étude « Impact of non pharmaceutical interventions to reduce Covid-19 mortality and healthcare demand » en date du 16 mars 2020. **Il conviendra d'apprendre à vivre avec le virus en conciliant la santé des citoyens et les équilibres économiques et sociaux.**

Suite à une analyse des mesures adoptées par les pays asiatiques à l'instar de la Chine, de la Corée du Sud, de Taiwan, de Singapour, etc. les auteurs distinguent, en l'absence de vaccin ou de traitement ayant prouvé son efficacité, deux stratégies susceptibles d'être mises en œuvre pour faire face à la pandémie à Covid-19 :

- **« Mitigation » ou atténuation** : il s'agit, via des mesures à l'instar de la distanciation sociale, de l'isolement des cas malades ou suspects, de la fermeture des écoles et universités, etc. d'aspirer à ralentir la progression de l'épidémie dans un pays sans pour autant la stopper afin de « lisser la demande de soins tout en protégeant toutes les personnes à risque » ;
- **« Suppression » ou suppression** : il s'agit, dans ce cas de figure, de bloquer, voire de stopper, la progression de l'épidémie via l'adoption de mesures extrêmes à l'instar du confinement sanitaire général afin de limiter au maximum le nombre de personnes infectées. Selon les auteurs, cette stratégie dicte « le confinement total de tous les citoyens et le maintien de cette situation sur une période indéfinie ».

L'atténuation suppose d'assumer politiquement et économiquement le décès de plusieurs centaines de milliers de personnes (cas des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne) et un engorgement majeur du système hospitalier et sanitaire. Les auteurs recommandent donc l'adoption de la stratégie de la suppression en dépit de son coût économique significatif. **Néanmoins, ils reconnaissent que le confinement général n'est pas tenable jusqu'à l'obtention d'un vaccin. Par voie de conséquence, chaque pays, en fonction de ses spécificités, doit adopter une stratégie combinant des mesures d'atténuation et des mesures de suppression, l'objectif étant de minimiser l'impact de la crise à court et à moyen termes.**

La Tunisie ayant opté pour le confinement général semble avoir privilégié la stratégie de la suppression tout en ayant adopté des mesures relevant de l'atténuation. Ce choix semble salutaire compte tenu des moyens du pays. Certes, il aurait été préférable d'adopter les mesures ayant prouvé leur efficacité en Asie, notamment à Taiwan, en Corée du Sud et à Singapour : détection des malades grâce à une stratégie de dépistage massif ; confinement strict des malades et des personnes en contact avec « tracking » via la mise en œuvre des moyens les plus sophistiqués fondés sur l'intelligence Artificielle, le Big Data et l'ensemble des outils relevant de la révolution numérique et digitale ; traitement des malades via une combinaison de l'ensemble des médicaments existants. Le succès de pays, à l'image de Taiwan, a reposé sur une stratégie fondée sur la rapidité et l'agilité couplées à de solides capacités d'anticipation mobilisant les nouvelles technologies et l'ensemble des forces vives du pays. La Tunisie, arbitrant entre impératifs sanitaires et souci de préserver le tissu économique, a déployé une stratégie, certes perfectible, mais conforme à ses moyens.



En règle générale, différentes stratégies sont concevables : le contrôle de zone, le freinage ou le coup d'arrêt. La Chine a opté pour le coup d'arrêt avec un risque de réplique à court terme faute d'immunité collective contre le virus ; Le contrôle de zone a été privilégié par la Corée du Sud et par l'Allemagne : dépistage massif et systématique avec des pics à 25.000 tests jour et un confinement précoce. Les résultats sont là avec un étalement du pic de l'épidémie et un faible taux de mortalité. Cette stratégie est mobilisatrice et de longue durée tout en nécessitant des moyens conséquents ; la stratégie de freinage a été choisie par des pays comme la France : confinement et traitement des cas les plus graves en espérant lisser le pic épidémiologique afin que le système sanitaire absorbe le choc⁽¹⁾.

Dans ce contexte, la Tunisie est confrontée à une crise systémique (sanitaire, économique, sociale, sécuritaire, etc.) d'une ampleur inédite susceptible de porter atteinte aux fondamentaux du pays et de remettre en cause le processus de transition démocratique. Plus que jamais, l'Etat se doit d'être stratège, agile et anticipateur via l'élaboration d'une stratégie nationale globale, cohérente et efficace conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme.

ARTICULATION DE L'ETUDE PROPOSÉE PAR L'ITES

La crise induite par le Covid-19 impactant un pays déjà vulnérable (crise des finances publiques, crise économique, crise sociale, menaces sécuritaires, etc.) et travaillé par de fortes lignes de vulnérabilité intérieure est d'ampleur stratégique remettant en cause nos modèles de gestion de crise, nos certitudes et nos pratiques. Gouvernants et population sont plongés en situation de stress extrême. Générant un brouillard diffus ôtant toute visibilité, il s'agit d'éviter de basculer dans l'inconnu en gérant les conséquences au jour le jour dans l'urgence.

Dans ce cadre, l'étude proposée par l'ITES s'articule en trois phases :

PHASE 1 :

Préserver les secteurs vitaux du pays, le cœur du système ou réacteur « Tunisie », via l'avènement d'une économie de guerre

L'économie de guerre désigne des mesures économiques exceptionnelles mises en œuvre lors de conflits armés mais également lors de situations inédites menaçant l'intégrité et l'avenir d'un pays. **Ces mesures visent à maintenir les activités économiques indispensables, vitales, afin d'assurer la survie de la nation.** A l'image d'un sous-marin, il s'agit d'œuvrer à tout prix à sauvegarder le cœur du réacteur nucléaire, sans quoi le bâtiment est voué à la destruction. **En définitive, il s'agit, via l'adoption de mesures et d'orientations stratégiques exceptionnelles, de mobiliser, comme en tant de guerre, afin de préserver et d'assurer la continuité des secteurs vitaux du pays.** Comme le souligne le Général Vincent Desportes, *« être en guerre signifie faire converger des volontés vers un objectif et subordonner, sans faiblesse, l'accessoire à l'essentiel ».* **L'objectif principal et prioritaire vise à assurer la survie de la nation, d'éviter un effondrement de l'Etat, du système politique, et de jeter les bases d'une relance de l'économie afin que celle-ci redémarre ultérieurement dans les meilleures conditions.**

1. Pour de plus amples détails, se référer à la Lettre La Vigie, N°138, 18 mars 2020.



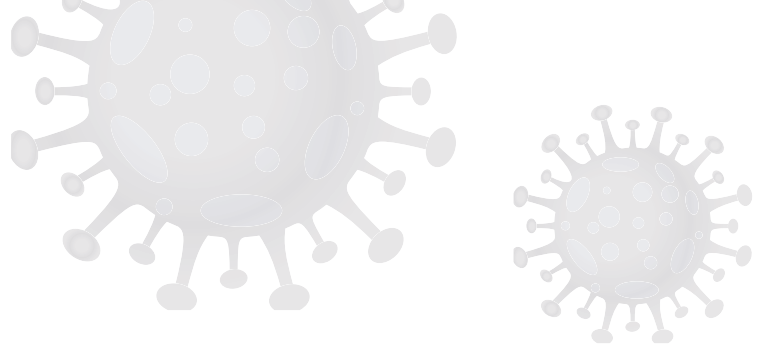
Dans ce contexte, il convient d'être en mesure de tenir sur le long terme, de traverser la crise systémique, notamment sanitaire avec un potentiel pic épidémiologique, et de livrer de multiples batailles. Cela suppose des plans, donc une stratégie globale, cohérente et efficace fondée sur **la concentration des forces et l'économie des moyens.**

Cette orientation dicte d'identifier les secteurs vitaux à préserver à tout prix et le subsidiaire dont il conviendra de s'occuper dans un second temps (éviter la dispersion des forces). Si ces secteurs vitaux sont impactés ou souffrent de dysfonctionnements, c'est le cœur du système ou réacteur Tunisie, à savoir l'Etat Tunisien, qui est dès lors menacé. En identifiant de manière exhaustive ces secteurs vitaux, le Président de la République, s'érigeant en chef de guerre tout en demeurant au-dessus de la mêlée, sera amené à effectuer des arbitrages entre les impératifs de l'heure, du très court terme et les exigences du futur. En effet, il devra veiller à ce que l'avenir demeure possible en lui octroyant le maximum de chances, notamment sur le plan économique et social. Enfin, afin de préserver ces secteurs vitaux, le Président de la République pourrait faire appel, outre à l'armée, aux valeurs portées par cette même armée : la discipline ; la fraternité face à l'adversité ; la combativité, etc. Il conviendra également, dans le cadre du brouillard ambiant, d'assurer la survie dans l'inconnu, l'imprévisible et l'incertain, en cultivant la capacité d'adaptation de l'appareil de l'Etat et de la population et en développant leur résilience.

La finalité de cette approche est la suivante : le Président de la République et le gouvernement ont opté pour des mesures exceptionnelles combinant suppression et atténuation en allant jusqu'au confinement général de la population tout en veillant à ce que l'ensemble du pays ne soit pas à l'arrêt. Divers secteurs économiques seront durement impactés. Tout retour en arrière ne serait en aucun cas acceptable car générant une perte de crédibilité politique dans un contexte de méfiance de la population à l'égard des « Politiques » et des institutions de l'Etat. En d'autres termes, il s'agit de veiller à ce que le « système politique ne soit pas balayé dans l'éventualité où les mesures draconiennes adoptées ne seraient pas assumées ». Par voie de conséquence, le confinement et les autres mesures générant une perte d'activité pouvant être évaluée entre 30 et 50 %, doivent être parfaitement maîtrisés, appliqués avec rigueur et se dérouler dans les meilleures conditions, que ce soit quant à la population ou quant à la sauvegarde du tissu économique vital. Nul doute que des secteurs seront gravement impactés mais il s'agit, dans le cadre d'une économie de guerre, de sauvegarder l'essentiel, le vital. Aucun « cafouillage » et aucun dysfonctionnement ne doivent être tolérés. Par ailleurs, la sortie du confinement devra être maîtrisée et non provoquée et subie suite à des incidents générés par un manque d'anticipation, de mauvais calcul et des défaillances affectant les secteurs vitaux (à titre illustratif : rupture des circuits d'approvisionnement en nourriture générant une panique au sein de la population et une ruée massive sur les supermarchés, etc.).

Diverses menaces ou risques doivent être contenus par la mise en avant de capacités d'anticipation et l'adoption et la réévaluation permanente de mesures strictes, claires, cohérentes et efficaces. Il s'agit des préalables ou des prérequis :

- Eviter un franc affaiblissement de l'Etat ;
- Entraver tout effondrement de l'économie nationale (tissu économique) ;



- Juguler toute implosion sociale difficilement maîtrisable : des mesures urgentes (financières, fourniture de la nourriture de base pouvant être opérée par l'armée, etc.) ciblant les franges de la population les plus vulnérables et nécessiteuses, les travailleurs quotidiens se retrouvant sans revenus, doivent être adoptées afin d'anticiper tout risque de déflagration sociale risquant d'échapper à tout contrôle. Le sud de l'Italie est d'ores et déjà exposé à ce risque : risque de révolte et de rébellion attisé par des campagnes via Facebook « Révolution Nationale » comptant des milliers d'inscrits ; citoyens refusant de payer leurs courses car n'ayant plus de revenus, « braquage » de supermarchés désormais protégés par l'armée, etc. Le gouvernement italien a réagi en débloquant un fond de 400 millions d'euros à destination des plus démunis via la distribution de bons alimentaires ;
- Faire face aux risques sécuritaires et géopolitiques : acteurs malveillants internes et externes exploitant de manière opportune la crise : terrorisme, criminalité, spéculation, crime organisé transnational, détérioration du voisinage stratégique, cyberattaques, secteur informel menacé dans sa survie et se radicalisant, etc.

En ce sens, afin de maîtriser la situation et d'éviter qu'elle n'échappe à tout contrôle, en situation de crise où les modes de gestion traditionnels ne fonctionnent plus, il s'agit de concentrer toutes les ressources mobilisables du pays sur la sauvegarde des secteurs vitaux conditionnant la survie de l'Etat et d'économiser les moyens afin de se doter des capacités de durer dans le temps et d'absorber le choc du pic épidémiologique.

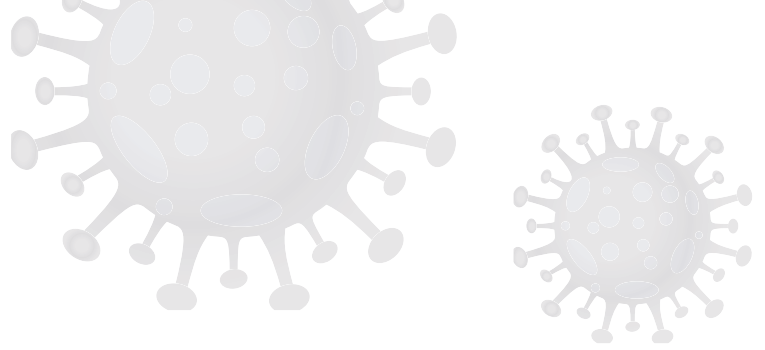
Suite à des séances de brainstorming menées par visioconférence et consultation d'experts, les équipes de l'ITES ont retenu les secteurs vitaux suivants :

1. **La filière hospitalière et plus globalement sanitaire incluant l'industrie pharmaceutique (matériels, médicaments, etc.) : elle constitue la première ligne de défense du pays face au Covid-19.** L'ensemble des acteurs (Etat, secteur privé, usines, universités, ingénieurs, société civile, etc.) doivent être mobilisés afin de doter le personnel médical et autres en matériel adéquat afin de faire face et de répondre efficacement à l'épidémie dans les meilleures conditions : « envoyer un soldat au front sans armes et munitions revient à l'inciter à désertir en dépit de toute sa bonne volonté et de son patriotisme ». Un effort particulier, à la hauteur de l'enjeu historique, doit être axé sur cette filière. Il s'agit de concentrer les forces du pays sur cet objectif prioritaire (centralisation des dons via la création d'une plateforme nationale de collecte ; accentuer la transparence et la bonne gouvernance ; soutenir les initiatives nationales dans le domaine de l'innovation et de la recherche, etc.) ;
2. **Assurer avec la plus grande fermeté et efficacité la sécurité des personnes, des biens et des infrastructures critiques du pays (à titre illustratif : centrales électriques, hôpitaux, minoteries, centres de distribution, etc.) :** stratégie mobilisant les forces de sécurité intérieures et l'armée nationale ;
3. **Les services publics vitaux à l'attention des citoyens : l'eau, l'électricité et le gaz et les télécommunications et l'internet :** les entreprises concernées (SONEDE, STEG, etc.) doivent en assurer en permanence le bon fonctionnement sans aucune discontinuité ou défaillance.



Des plans stratégiques de continuité d'activité et d'anticipation de tout incident susceptible d'entraver leur bon fonctionnement devront être mis en place par ces entreprises ;

4. **Les hydrocarbures** en dépit d'une baisse de la pression s'exerçant sur eux du fait du confinement ;
5. **Assurer le paiement des salaires et retraites en temps voulu et limiter au maximum les licenciements et fermetures d'entreprises** pouvant être induits par l'impact de la crise sanitaire et des mesures de confinement sur le tissu économique et social ;
6. **La filière agricole et agroalimentaire avec un accent particulier sur la filière céréalière** (produit riche en glucides) : assurer la production, gestion optimisée des stocks, contrôle des prix, etc.
7. **L'approvisionnement de la population en denrées de bases vitales afin de se nourrir** sans aucune discontinuité (circuits de distribution, équipements, maintenance des industries de production, de transformation, etc.). Compte tenu du risque social élevé (bombe sociale) et du nombre important de familles démunies et de travailleurs journaliers se retrouvant sans aucun revenu, un plan stratégique doit être élaboré à leur attention afin d'assurer, sans aucune interruption, leur approvisionnement en nourriture et produits vitaux (bons alimentaires, centres de distribution sous la protection de l'armée, etc.). Il conviendra de mobiliser efficacement la société civile ;
8. **Veiller à entraver toute dérive non contrôlée des acteurs relevant de l'économie informelle.** A la périphérie du système ou du réacteur « Tunisie », risquant de se retrouver sans revenus, ces acteurs de l'informel pourraient porter atteinte, par des actions de contestation et de déstabilisation, au cœur du système. Il s'agit donc, dans un premier temps, de les identifier et de les contenir via des mesures économiques adaptées à leur spécificité tout en évitant leur instrumentalisation par des forces aspirant à porter atteinte à la stabilité de l'Etat. Dans un second temps, en termes d'opportunité, il s'agira d'établir une stratégie visant à leur réintégration progressive dans l'économie formelle (dans le système). Enfin, une attention particulière devra être accordée aux régions frontalières vivant des trafics aujourd'hui entravés du fait de la fermeture des frontières ;
9. **Sécuriser et assurer le transport et la logistique des matières et produits vitaux : circuits d'approvisionnement** sur l'ensemble du territoire Tunisien sans aucune discontinuité. Parallèlement, il conviendra de veiller à l'approvisionnement et à la circulation physique des liquidités ;
10. **Dans le cadre de la préparation en amont de la phase 2 de l'étude axée sur le redémarrage de l'économie, mobiliser l'ensemble des capacités et acteurs du pays en termes d'innovation, de développement d'outils fondés sur l'Intelligence Artificielle, le Big Data, etc. Il s'agit également d'œuvrer très rapidement à la digitalisation de l'Administration Tunisienne et à jeter les bases d'un changement de paradigme. Une réflexion « en rupture » doit être valorisée.**



Du fait de la crise sanitaire, toute atteinte ou défaillance entraînant des dysfonctionnements dans le fonctionnement de ces secteurs vitaux risquerait de gravement déstabiliser l'Etat Tunisien et constituerait une atteinte à la sécurité nationale.

De ce fait, veiller à leur bon fonctionnement relève des prérogatives du Président de la République dans le cadre du Conseil National de Sécurité. En invoquant l'article 80 ou toute autre justification juridique, il s'agit, pour le Président de la République, de se positionner en « chef de guerre » avec une stratégie cohérente et lisible tout en ne s'exposant pas politiquement via la mise en place du dispositif suivant :

- Pour chacun des secteurs vitaux identifiés ci-dessus, exiger la mise en place, par le gouvernement (les ministères concernés et tout autre acteur), de plans de continuité d'activité (PCA) efficaces, adaptés en permanence à l'évolution de la situation, notamment sanitaire et enrichis de capacités d'anticipation : veille stratégique, tableau de bord avec indicateurs d'alerte et de suivi quant à d'éventuels dysfonctionnements, anticiper l'évolution de la situation afin de ne pas subir au jour le jour et gérer, sans maîtrise, dans l'urgence, etc.
- Assurer le suivi et la mise en œuvre de ces plans de manière rigoureuse en ne tolérant aucun dysfonctionnement : dans ces secteurs vitaux, l'Etat doit être à 100 % de ses capacités. En ce sens, les plans d'action doivent être calibrés à 200 %. L'Instance Nationale de Lutte contre le Coronavirus ne doit pas se limiter à la gestion courante dans l'urgence et à la coordination mais intégrer la dimension stratégique et prospective. L'ITES devrait être associé aux travaux de cette instance ;
- Le Conseil National de Sécurité, sous la présidence du Président de la République, sera le garant suprême de la bonne mise en œuvre de ces plans stratégiques destinés à assurer la sauvegarde des secteurs vitaux. Tout en ne s'exposant pas politiquement, il devra apparaître en tant qu'organe veillant à la survie de la nation. Les plans avec indicateurs de suivis et tableau de bord de veille et d'anticipation devront lui être présentés de manière régulière (périodicité à définir) afin de contrôler leur bonne mise en œuvre.

Dans un intermédiaire entre la phase 1 et la phase 2 chargé d'incertitudes et caractérisé par une forte volatilité, 8 études stratégiques apparaissent comme prioritaires en vue de sauvegarder les secteurs vitaux, maîtriser le « déconfinement » ou confinement ciblé et préparer la phase 2 en jetant les bases d'un écosystème visant à assurer la relance de l'appareil économique. Ces études ciblent des secteurs à forte vulnérabilité (risquant de craquer) ou des secteurs devant être prêts afin de faciliter et d'accompagner la relance de l'économie nationale. Elles ont été remises le 21 mai 2020 au Président de la République et font l'objet de ce recueil regroupant les travaux relevant de la phase 1 de l'étude prospective. Cette phase a été conceptualisée au début du mois d'avril 2020.

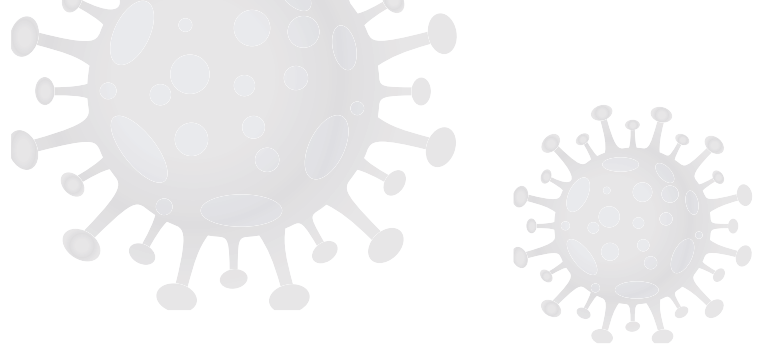
Dans ce cadre, neuf URS (Unités de Recherche Stratégique) regroupant 35 experts Tunisiens multidisciplinaires ont été constituées portant sur : le système sanitaire, les dynamiques économiques, les équilibres



sociaux et contrat social, l'agriculture et les industries agroalimentaires, la transition numérique et digitale, l'Etat, la gouvernance et les institutions, l'Education, l'enseignement supérieur, la recherche scientifique et l'innovation, le repositionnement diplomatique et géopolitique et la défense et la sécurité nationales. Il va de soi que la culture, l'énergie et les mines, l'environnement et le développement durable, le tourisme, etc. constituent autant de problématiques intégrées au sein de ces URS.

Les études remises et regroupées dans le cadre de ce recueil stratégique sont les suivantes :

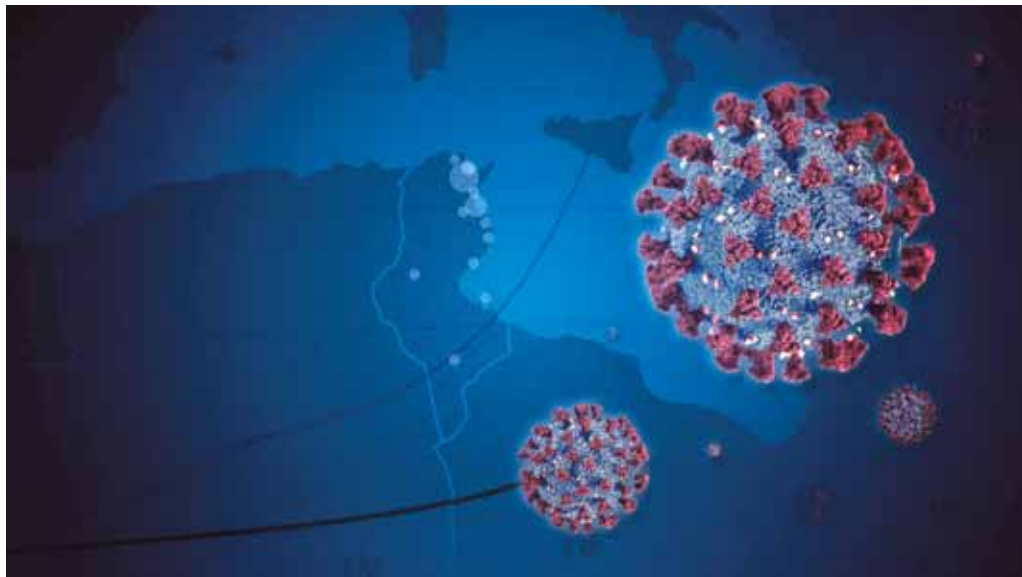
- 1. Mesures d'urgence afin de soutenir le système sanitaire dans la lutte contre le Covid-19 ;**
- 2. L'Economie au cœur du confinement ciblé ;**
- 3. Mesures d'urgence afin de répondre aux tensions et risques sociaux ;**
- 4. Mesures préservant la filière agricole et le bon fonctionnement de l'industrie agroalimentaire face à la pandémie du Covid-19 ;**
- 5. Le Numérique pour accompagner le confinement ciblé et préparer la relance économique : 19-propositions numériques pour combattre le Covid-19 ;**
- 6. Quand le numérique transforme l'Etat et l'Administration : vers une rupture de paradigme ;**
- 7. La stratégie et la culture militaire appliquées à la lutte contre le Covid-19 : quel rôle pour les forces armées Tunisiennes ?**
- 8. Impact du Covid-19 sur les équilibres géopolitiques et répercussions sur la Tunisie.**



PHASE 2 :

Anticiper la fin de la crise sanitaire et assurer le redémarrage de l'économie nationale (été-fin 2020) : Evaluer-Débattre-Relancer

A la date du 10 juin 2020, la Tunisie, au niveau sanitaire, semble avoir maîtrisé la pandémie à Covid-19 tout en demeurant exposée à un risque de pic épidémiologique ou d'une vague au cours de l'automne-hiver 2020. La prudence et la vigilance sont donc de mise. Tout en tenant compte des conditions et du contexte sanitaire, la priorité est à la relance économique et sociale. En effet, la pandémie frappant un corps déjà fortement vulnérable travaillé par de puissantes forces centrifuges a durement impacté de multiples secteurs économiques plongeant le pays dans une situation inédite dans son histoire le confrontant à une récession et à un risque social hors normes.



Dans le cadre de la phase 2, plusieurs objectifs sont poursuivis :

I- CONTINUER À PRÉSERVER LE BON FONCTIONNEMENT DES SECTEURS VITAUX

Tout en mettant l'accent sur la nécessaire et vitale relance économique et sociale du pays, il convient néanmoins, dans le cadre de la phase 2 de l'étude, de perdurer, par des mesures opérationnelles et efficaces, à assurer le bon fonctionnement des secteurs vitaux suivants :

- Eviter à tout prix un renforcement de l'affaiblissement de l'Etat du fait de la crise systémique et une détérioration du fonctionnement des institutions ;
- Contrecarrer tout effondrement de l'économie nationale (tissu économique) avec des pertes d'emplois et des fermetures d'entreprises massives conjuguées à une explosion du chômage ;



- Entraver toute implosion sociale difficilement maîtrisable du fait de la détérioration des indicateurs et fondamentaux économiques ;
- Assurer sur la durée le bon fonctionnement de la filière hospitalière et plus globalement sanitaire incluant l'industrie pharmaceutique (matériels, médicaments, etc.) et anticiper tout pic épidémiologique : elle constitue la première ligne de défense du pays face à la Covid-19 ;
- Assurer le bon fonctionnement durable de l'approvisionnement de la population en denrées de base : agriculture, industries agroalimentaires et alimentation avec circuits de distribution et maîtrise des prix. Des restrictions alimentaires sont d'ores et déjà signalées en Inde et plus proche de la Tunisie, au Portugal. **Une réflexion devra être menée sur la souveraineté alimentaire de la Tunisie** (une grande partie des produits consommés par les Tunisiens dépendent des chaînes de valeurs internationales sillonnant de nombreux pays et du bon fonctionnement du transport international) ;
- Anticiper et maîtriser les risques sécuritaires et géopolitiques du fait de la détérioration de notre voisinage stratégique : acteurs malveillants internes et externes exploitant de manière opportune la crise : terrorisme, criminalité, spéculation, crime organisé transnational, détérioration du voisinage stratégique, cyberattaques, secteur informel menacé dans sa survie et se radicalisant, etc.

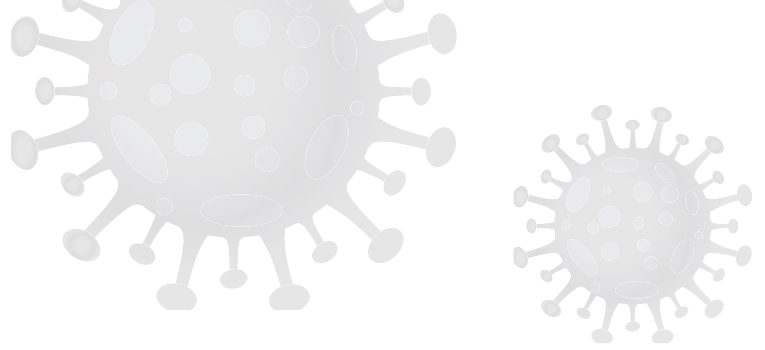
II- ASSURER LE REDÉMARRAGE DE L'ÉCONOMIE NATIONALE (ÉTÉ-FIN 2020) : ÉVALUER-DÉBATTRE-RELANCER

A ce stade, tout en se préparant à un risque de réplique et donc à un éventuel nouveau confinement (scénario à faible probabilité d'occurrence), il s'agit, les secteurs vitaux de l'Etat ayant été sauvagés, d'assurer, dans les meilleures conditions et avec l'efficacité requise, le redémarrage durable de l'économie nationale.

Dans ce cadre, il conviendra d'évaluer l'impact économique, social, culturel, géopolitique, sécuritaire, etc. sur l'ensemble du pays à l'horizon fin 2020, d'en tirer les leçons et d'élaborer une stratégie de sortie de crise cohérente et efficace.

A cet effet, l'accent devra être mis sur les secteurs économiques jugés prioritaires (en fonction de critères à définir) afin de limiter l'impact de la crise sanitaire sur l'économie nationale, notamment en termes de sauvegarde des emplois, des entreprises, des industries, etc. Il conviendra d'opérer par hiérarchisation et priorisation en fonction d'une batterie de critères à définir de manière rigoureuse. **Relativement à chaque secteur économique jugé prioritaire, des scénarios d'évolution et de sortie de crise, à l'horizon fin 2020, devront être élaborés : scénarios de sortie de crise et plans d'actions avec tableaux de bord stratégiques permettant leur matérialisation.**

Un benchmarking (analyse comparée) des stratégies de sortie de crise mises en place par des pays semblables à la Tunisie sera établi afin d'éclairer le décideur Tunisien. Cela suppose une capacité de veille stratégique et d'analyse.



Toute crise est vectrice de leçons et génératrice d'opportunités qu'il convient d'être en mesure de saisir. Dans ce cadre, l'Etat devra se réformer et entamer une mutation afin de créer le climat optimal et propice à la relance de l'activité économique. Dans ce cadre, il conviendra d'entamer une vaste réforme de l'Administration afin que celle-ci ne s'érige pas en obstacle à la relance économique mais inversement en facilitateur ou incubateur de cette relance. En ce sens, la stratégie de digitalisation de l'Administration conceptualisée dans le cadre de la phase 1 devra être mise en œuvre dans des délais très courts afin d'accompagner et de soutenir la relance d'une économie dont certains secteurs seront fortement sinistrés.

En définitive, il s'agit d'élaborer une stratégie de redémarrage de l'économie nationale sur fond de réforme de l'Etat en visant le « mieux d'Etat » ; exploiter la crise du Covid-19 et la fenêtre de tir générée afin d'initier des réformes d'ampleur ciblant une transformation de l'Etat vers le « mieux d'Etat », l'agilité et l'efficacité.

LIVRABLES :

1- Diagnostic stratégique été 2020

En premier lieu, un diagnostic stratégique rigoureux devra être établi au cours de l'été 2020 afin de **déterminer précisément l'impact de l'épidémie sur le système Tunisie : c'est le « où en sommes-nous » ?** Il se devra d'être chiffré (évaluation des dégâts, des secteurs les plus impactés et sinistrés, etc.) :

- Evaluation de l'impact sur le plan sanitaire (URS : Système sanitaire) ;
- Evaluation de l'impact sur l'Etat, le régime politique et le fonctionnement des institutions (URS: Etat et institutions) ;
- Evaluation de l'impact sur l'économie nationale (niveau macro-économique et secteur par secteur) avec identification des secteurs prioritaires ayant un effet d'entraînement dont il conviendra d'assurer la relance de manière urgente (URS : Economie) ;
- Evaluation de l'impact sur les équilibres sociaux et le vivre ensemble (URS : Equilibres sociaux et contrat social) ;
- Evaluation de l'impact sur le secteur agricole et les industries agro-alimentaires (URS : Agriculture et industries agroalimentaires) ;
- Evaluation de l'impact sur le plan sécuritaire : collaboration avec le Ministère de la Défense et le Ministère de l'Intérieur ;
- Evaluation de l'impact au niveau régional et international (aspects géopolitiques) : (URS Diplomatie et géopolitique : groupe géopolitique de l'ITES).



Le diagnostic s'attachera à identifier de manière prioritaire les facteurs de blocage, les entraves à la relance économique, les inerties et inversement les forces motrices et les facteurs favorables sur lesquels il conviendra d'agir afin d'amorcer la relance économique et transcender ou surmonter les facteurs de blocage. Une attention particulière devra également être accordée aux signaux faibles (éléments paraissant insignifiants aujourd'hui mais pesant lourdement demain sur la dynamique du système Tunisie).

2- Eléments de prospective : construction du scénario normatif ou souhaitable à l'horizon fin 2020 et des plans d'actions de sortie de crise permettant sa matérialisation (la relance économique)

Compte tenu du délai imparti à cette phase, il a été décidé d'opter pour la construction de scénarios normatifs ou souhaitables (une vision à l'horizon fin 2020) et non exploratoires.

Dans ce cadre, chaque URS s'attachera à la construction de deux scénarios :

- Le scénario souhaitable ou normatif à l'horizon fin 2020 : où voulons-nous être à cet horizon? (il devra être chiffré avec des objectifs clairs à atteindre) : c'est la vision pour la Tunisie en termes de relance économique à l'horizon fin 2020 ;
- Le scénario noir ou Black Swan à éviter.

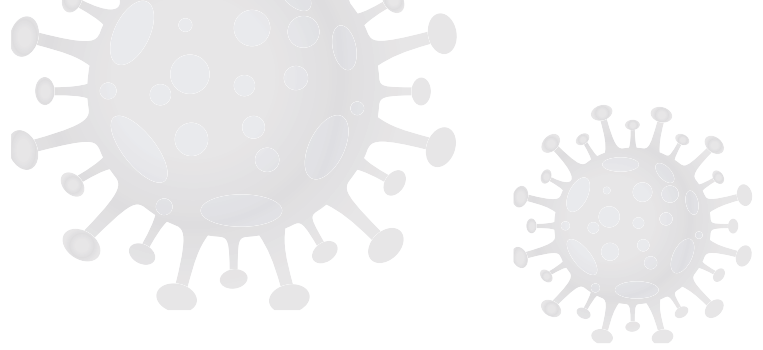
En définitive, en fonction de nos moyens (stratégie des moyens), identification, par URS, des scénarios normatifs ou souhaitables : où voulons-nous être à la fin 2020 ? et des scénarios noirs ou catastrophiques à éviter.

Dans ce contexte, à partir du diagnostic stratégique et le scénario normatif ou souhaitable ayant été construit, élaboration de la manœuvre stratégique permettant de cibler ce scénario souhaitable à la fin 2020 sur les plans sanitaire, économique, social, focus sur l'Agriculture, numérique et digital, recherche scientifique et innovation, Etat et institution, sécuritaire et positionnement diplomatique de la Tunisie. : Mobilisation des URS par secteurs. C'est la construction des plans d'actions opérationnels.

Décider est un attribut de l'incertitude : **il s'agit, via cette étude, de lever un degré d'incertitude et d'atténuer l'ampleur du brouillard afin d'éclairer le décideur, à l'horizon fin 2020, avec des plans d'actions opérationnels pouvant être mis en œuvre afin d'assurer la relance économique du pays et d'entraver la survenance de tout scénario catastrophique ou noir.**

III- RÉSUMÉ ET APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE RETENUE

Rappel des objectifs de la démarche dans le cadre de la phase 2 : Tout en continuant à assurer le bon fonctionnement des secteurs vitaux, assurer une relance durable de l'économie nationale et éviter d'être confronté à la gestion dans l'urgence d'un scénario noir non anticipé.



Démarche méthodologique

- 1- **Diagnostic stratégique** (été 2020) : évaluation de l'impact de la Covid-19 sur l'ensemble des secteurs représentants « le système Tunisie » (sanitaire, économique, social, Etat et institution, Agriculture, Défense et sécurité nationales, etc.), objet des URS constituées à cet effet :
 - Identification des invariants ;
 - Identification des tendances lourdes ;
 - Identification des signaux faibles ;
 - Identification des facteurs de blocage entravant la relance, des inerties, etc.
 - Identification des forces motrices ayant un effet d'entraînement vertueux ;
- 2- **Benchmarking international des stratégies de sortie de crise et de relance économique** mises en place par des pays semblables à la Tunisie ;
- 3- **Construction du scénario souhaitable ou normatif à l'horizon fin 2020 : où voulons-nous être ? C'est la vision pour la Tunisie, en termes de relance économique, à la fin de l'année 2020.** Ce scénario devra être chiffré, doté d'objectifs clairement identifiés à atteindre. Il se devra d'être réaliste collant à une stratégie des moyens. Il suppose d'être rédigé à l'image d'un récit en se projetant à la fin de l'année 2020 ;
- 4- **Construction du scénario noir, catastrophique ou Black Swan** : il s'agit de construire le scénario redouté pour la Tunisie à l'horizon fin 2020, « ce qui pourrait arriver de pire », etc.
- 5- **Le diagnostic stratégique a été posé. Le scénario souhaitable à la fin 2020, en l'occurrence la cible à atteindre, a été construit. En fonction de la stratégie des moyens (réaliste et pouvant être mise en œuvre de manière opérationnelle), élaboration de la manœuvre stratégique déclinée en plans d'actions opérationnels permettant la matérialisation du scénario normatif ou souhaitable retenu à l'horizon fin 2020 en termes de relance économique et sociale.** Il va de soi que, via des ateliers et des réunions de brainstorming, les synergies et interactions entre les différentes URS seront prises en compte ;
- 6- **Construction de la manœuvre stratégique (plans d'actions) visant à contrer la matérialisation du scénario noir ou Black Swan.**



PHASE 3 :

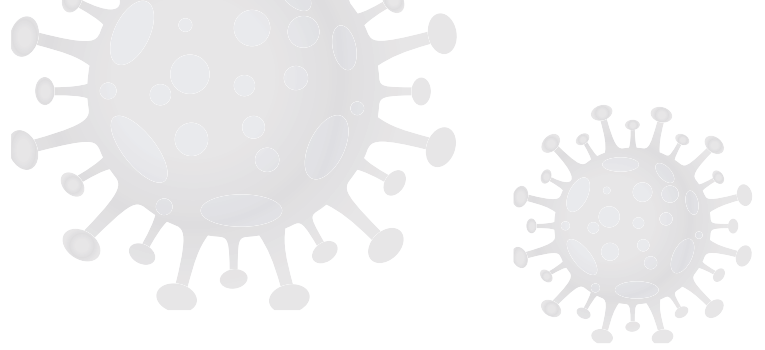
Penser l'après Covid-19 à l'horizon 2025 (2020-2025) : quels horizons stratégiques ?

Le Covid-19 va amplifier la fureur et la dérégulation stratégique du monde. Les cartes de la puissance et du pouvoir à l'échelle de la planète vont être rebattues sur fond d'une reconfiguration des rapports de force et de puissance. La hiérarchie des acteurs qui vont compter demain va être profondément bouleversée. Il convient dès lors d'anticiper cette nouvelle grammaire stratégique et d'adapter le logiciel stratégique de la Tunisie. Il en est de même quant aux déterminants géoéconomiques. La soudaineté et l'ampleur de l'épidémie sont inhérentes à la mondialisation. De nombreux analystes évoquent d'ores et déjà une « certaine démondialisation » : « l'idée n'est plus l'apanage de souverainistes rétrogrades ou de trumpistes attardés mais constitue désormais un objet de débat. Il ne s'agit pas de réclamer sans discernement la fermeture des frontières mais d'interroger notre organisation collective (...) La pandémie va freiner brutalement l'économie mondiale avec une forte récession transcendante celle de 2008. La crise de 2008 s'était propagée de l'économie virtuelle vers l'économie réelle. Aujourd'hui, c'est l'économie réelle qui subit de plein fouet le choc. Ainsi, nul doute que la crise sanitaire va se doubler d'une crise économique amplifiée par l'apesanteur du monde financier ».

Nous nous dirigeons vers une nouvelle organisation du monde et des échanges : les équilibres géopolitiques et géoéconomiques vont être profondément bouleversés. De multiples acteurs étatiques et non étatiques exploitent d'ores et déjà la crise générée par le Covid-19 afin d'opérer des avancées militaires, obtenir des gains économiques, générer un nouveau rapport de force, etc. Notre voisinage stratégique sera durement affecté : Maghreb, ceinture sahélienne et africaine, UE et Méditerranée, Moyen-Orient, etc.

Ces bouleversements géopolitiques et géoéconomiques dictent d'ores et déjà la constitution en amont d'un outil Tunisien en mesure de définir la future grande stratégie pour la Tunisie afin d'assurer sa sécurité et de tirer le meilleur parti des bouleversements générés. Notre outil diplomatique devra être refondu à la lumière de ces bouleversements. A titre illustratif, 80% de nos échanges sont concentrés avec l'UE. Déjà fragilisée, le Covid-19 risque de fracturer l'UE, la reléguant au rang de périphérie marginalisée du continent eurasiatique. Il est primordial pour la Tunisie de s'interroger sur les futures évolutions possibles de l'UE et quelle stratégie construire au regard de ces scénarios.

La scène Tunisienne sera également profondément transformée sur les plans politiques, économiques, sociaux, culturels, etc. Le jeu des acteurs et les rapports de force dans la société vont être bouleversés. Cela suppose donc une analyse rigoureuse du jeu et des stratégies déployés par ces acteurs, des groupes d'influence, etc.



A ce stade, cette phase se focalisera, à titre non exhaustif, sur les problématiques prioritaires suivantes :

- **Quel Etat, quelles institutions et quelle gouvernance à la lumière des transformations générées par le Covid-19 ? Il s'agit de dessiner les contours d'un nouveau paradigme marquant une véritable rupture ;**
- **Quel nouveau modèle de développement économique et social :** il s'agit de préparer des schémas de redressement et de tester leur recevabilité en ajustant le tempo afin de ne pas générer de troubles sociaux (L'économie sera fractionnée par secteurs jugés fondamentaux quant à l'économie nationale : industrie, tourisme, banque et finance, services, énergie, mines, etc.). **Il s'agit de dessiner les contours d'un modèle de développement en rupture, innovant, solidaire et en mesure de répondre aux enjeux et aux défis du XXIème siècle ;**
- **Quel système sanitaire post Covid-19 à l'horizon 2025 ?**
- **Quel modèle numérique et digital pour la Tunisie post Covid-19 à l'horizon 2025 ?**
- **Quelle éducation, quelles réformes au niveau de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique afin d'ériger l'innovation en ligne de force des politiques de développement ?**
- **Quelle filière agricole à l'horizon 2025 ?**
- **Quel repositionnement diplomatique international de la Tunisie à l'horizon 2025 ?**
- **Quelle stratégie de résilience afin de résister, répondre et durer face aux futurs chocs ?**

L'horizon 2025 ne constitue qu'un horizon intermédiaire ouvrant la voie à une seconde étude prospective ciblant « La Tunisie à l'horizon 2050 » dans le cadre de laquelle des scénarios exploratoires seront élaborés.

Mehdi TAJE,
Directeur du Département des Etudes et Recherches à l'ITES

ETUDE STRATÉGIQUE N°1

MESURES D'URGENCE AFIN DE SOUTENIR LE SYSTÈME SANITAIRE DANS LA LUTTE CONTRE LE COVID-19

EXECUTIVE SUMMARY	36
I. LA PANDÉMIE DU COVID-19	39
1. La pandémie dans le monde	39
2. Où en sommes-nous en Tunisie ?	39
3. Chronologie de l'épidémie en Tunisie	42
II. LEÇONS DE L'EXPÉRIENCE INTERNATIONALE - BENCHMARKING	43
1. Un aperçu épidémiologique pour nous situer	43
2. Leçons de quelques environnements clos : le Diamond Princess	44
3. Les modes de riposte à l'épidémie	44
3.1. <i>Prévenir la transmission</i>	45
3.2. <i>Assurer une infrastructure physique et une capacité de prestation efficace</i>	46
3.3. <i>Fournir des services de santé efficaces</i>	46
3.4. <i>Gouvernance</i>	47
III. LA LEVÉE DU CONFINEMENT GÉNÉRAL	49
1. La situation lors de la levée progressive du confinement général	49
2. Quels sont les scénarios envisageables ?	49
3. Réussir la levée du confinement général	51
4. Quelle continuité pour les services de santé ?	52
IV. LEÇONS À RETENIR	54
1. Capitaliser et mettre à jour	54
2. Mettre à niveau l'infrastructure dédiée et constituer des stocks	54
3. Se positionner sur le marché international	54
4. Une gouvernance décentralisée	54
5. Des ressources humaines rassurées et protégées	55
6. Une communication « responsabilisante »	55
7. Le bon usage des nouvelles technologies	55
CONCLUSION	56
ANNEXE 1: DE LA COMPLEXITÉ DE LA PRISE DE DÉCISION DANS UN CONTEXTE DE CRISE SANITAIRE	57
RÉFÉRENCES	58

ETUDE STRATÉGIQUE N°2 L'ÉCONOMIE AU CŒUR DU CONFINEMENT CIBLÉ

Executive Summary : L'économie au cœur du confinement ciblé	62
Introduction : les mesures économiques prises lors du confinement entre efficacité et limites	66
I. Défis économiques et déconfinement : un benchmarking international	68
II. Sauvetage de l'économie vs. Sauvetage des vies: le véritable dilemme pour la Tunisie	70
III. Déconfinement : mode d'emploi pour un sauvetage socio-économique.	73
1. Déconfinement : la démarche	73
2. Déconfinement et secteurs vitaux	75
3. Déconfinement et nécessité de nouvelles politiques économiques et sociales	77
4. Déconfinement et mobilisation des ressources	79
IV. Synthèse des principales recommandations	81
Conclusion	84
Références	85

ETUDE STRATÉGIQUE N°3 MESURES D'URGENCE AFIN DE RÉPONDRE AUX TENSIONS ET RISQUES SOCIAUX

INTRODUCTION

88

I. LES RISQUES PSYCHO-SOCIO-ÉCONOMIQUES D'UN CHOC D'OFFRE ET DEMANDE SIMULTANÉES

90

1. Risques socio-économiques	90
1.1. Approche par catégories impactées	90
1.2. Approche régionale : régions et zones péri-urbaines « défavorisées »	93
2. Risques psycho-sociaux	94
2.1. Mal-être psychique et climat émotionnel délétère en Tunisie : une situation qui précède le COVID-19	94
2.2. L'impact de la quarantaine et du confinement sur la psychologie individuelle	95
2.3. Démêler la complexité des risques psychosociaux	95

II. MESURES PROPOSÉES DANS UN CONTEXTE DE CONFINEMENT CIBLÉ : DÉCISIONS URGENTES, APPROCHES INNOVANTES ET COMMUNICATION INTELLIGENTE

97

1. Recommandations et mesures communes aux différents scénarios et approche	97
2. Mesures spécifiques par scénario et approche	98
2.1. Scénario N°1 : épidémie maîtrisée avec déconfinement progressif	98
2.1.1. Mesures de soutien face aux risques socio-économiques	98
2.2.2. Mesures de soutien face aux risques psycho-sociaux	102
2.2. Scénario N°2 : épidémie non maîtrisée et retour au confinement	103

CONCLUSION

104

ETUDE STRATÉGIQUE N°4

MESURES PRÉSERVANT LA FILIÈRE AGRICOLE ET LE BON FONCTIONNEMENT DE L'INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE FACE À LA PANDÉMIE DU COVID-19

Introduction : cadre, contexte et objectifs	108
I. Caractérisation et rôle de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires dans l'économie Tunisienne	110
1. Caractérisation de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires	110
1.1. L'agriculture et la pêche	110
1.2. Les industries agroalimentaires	112
1.3. Les structures de distribution des produits agricoles et agroalimentaires	113
1.4. Les organisations professionnelles	114
1.5. Coordination intra et intersectorielle	114
2. Rôle de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires dans l'économie nationale	115
II. L'agriculture, la pêche et les industries agroalimentaires sous l'effet du Covid-19 et des mesures de confinement	116
1. La déstabilisation de l'offre des produits agricoles et agroalimentaires avec des situations de pénurie et d'abondance selon les produits	118
1.1. Difficultés d'approvisionnement en facteurs et en intrants de production et de transformation	120
1.1. Perturbation et ralentissement des activités agricoles et agroalimentaires et des disponibilités des employés actifs au niveau des exploitations agricoles et des entreprises industrielles	120
2. Difficultés occasionnelles de la disserte de l'eau potable et des eaux d'irrigation	122
3. Changement du comportement d'achat et de consommation des produits agricoles et agroalimentaires par les ménages Tunisiens et déstabilisation de la demande	123
4. Perturbation de la distribution et de la commercialisation des denrées alimentaires	125
5. Instabilité des prix des produits agricoles et agroalimentaires et pouvoir d'achat	126
6. Difficultés d'exportation des produits agricoles et agroalimentaires	130
7. Les populations rurales pauvres et vulnérables et les populations en situation de chômage obligatoire sous les effets du Covid-19 et des mesures de confinement	132
8. Ralentissement des opérations d'investissement, de financement et d'octroi des subventions nécessaires pour le bon fonctionnement de la campagne actuelle	133
9. Manque de veille, de suivi, d'échange d'informations, de coordination et d'encadrement	136
III. Mesures stratégiques assurant le bon fonctionnement de la filière agricole et agroalimentaire durant et après le confinement ciblé	138

1. Enjeu d'accroissement et de stabilisation de l'offre et de constitution de stocks de réserves des produits agricoles et agroalimentaires de base	141
1.1. Entreprendre un projet national d'accroissement de la productivité	141
1.2. Mesures spécifiques d'autorisation et d'encadrement du travail dans les exploitations agricoles, les GDA pour l'eau d'irrigation, les unités de pêche et les usines durant le confinement ciblé	143
1.3. Satisfaire les besoins en facteurs et intrants de production et de transformation	146
1.4. Transformer les produits agricoles périssables et les excédents de production n'ayant pas de débouchés	147
1.5. Entreprendre des mesures spécifiques et exceptionnelles d'investissement immédiat, de financement, d'aide et de soutien	148
1.6. Réserver les financements nécessaires à la constitution des stocks de réserves	150
2. Enjeu du maintien et du soutien de l'exportation et de la rationalisation des importations des produits agricoles et agroalimentaires	150
2.1. Soutenir les exportations	150
2.2. Limiter les importations aux produits de première nécessité	151
3. Enjeu de satisfaction des besoins de consommation des ménages Tunisiens tout en préservant leur pouvoir d'achat, notamment en produits de base	151
3.1. Subvention de la consommation de l'huile d'olive	151
3.2. Réintroduction de la diète méditerranéenne dans les habitudes alimentaires	152
3.3. Révision de la politique de libéralisation des prix	152
3.4. Promouvoir le commerce de proximité et le e-commerce des produits agricoles et agroalimentaires	152
3.5. Intensifier les mesures de suivi et de contrôle des circuits de distribution, du commerce illicite et de la volatilité des prix des produits agricoles et agroalimentaires	154
4. Enjeu du soutien social spécifique et exceptionnel visant les populations rurales vulnérables et les populations en situation de chômage obligatoire, des agriculteurs, pêcheurs et industriels en difficulté	155
4.1. Mettre en œuvre une action pilote de soutien au profit des populations pauvres et vulnérables à travers les structures de l'ESS	155
4.2. Renforcement du dispositif national d'aide et de soutien aux agriculteurs, aux pêcheurs et aux industriels et aux employeurs en difficulté	156
5. Enjeu de dématérialisation et de digitalisation de l'agriculture, de l'activité de pêche et des industries agroalimentaires à tous les niveaux	156
5.1. Promouvoir la dématérialisation et la digitalisation de l'agriculture et de la pêche	156
5.2. Promouvoir la dématérialisation et la digitalisation des industries agroalimentaires	158

ETUDE STRATÉGIQUE N°5

LE NUMÉRIQUE POUR ACCOMPAGNER LE CONFINEMENT CIBLÉ ET PRÉPARER LA RELANCE ÉCONOMIQUE

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS	162
II. SOLUTIONS NUMERIQUES COVID UTILISEES DANS LE MONDE	163
1. Le numérique pour endiguer la propagation de l'épidémie	163
2. La surveillance numérique et de suivi des contacts	163
2.1. Le tracking par téléphone	163
2.2. Utilisations des Robots	164
2.3. Utilisation des drones	164
3. Solutions pour la santé numérique	165
4. Solutions pour faire respecter la distanciation	165
5. L'usage de la data et de l'IA pour la gestion du Covid-19	166
III. LE NUMERIQUE POUR ALLEGER L'IMPACT DE LA CRISE EN TUNISIE	167
1. Initiatives numériques en Tunisie	167
1.1. Une réaction spontanée, créativité et un élan de solidarité	167
1.2. Une accélération des initiatives numériques de l'administration Tunisienne	167
1.3. Mobilisation du secteur Tech et numérique Tunisien face à la crise.	168
1.4. Une résistance au changement et des freins à la numérisation	168
1.5. Un secteur privé avec des gestionnaires qui doivent transformer leurs cultures, habitudes et méthodes de management	168
2. Principaux défis	169
2.1. Le numérique pour maîtriser ou alléger la facture d'une crise inégalée	169
2.2. Consolider « l'économie de la distanciation sociale »	169
2.3. Le numérique pour accélérer un modèle économique alternatif en Tunisie	169
2.4. Télétravail un challenge pour nos managers et leaders dans le futur	169
IV. ANTICIPER LES SCENARII COVID-19 LES PLUS CRITIQUES	171
1. Le scénario « Relâchement » : La pandémie est finie en Tunisie, revenons à nos habitudes !	171
2. Le scénario « Noir » : Et si le désastre de la pandémie reprenait	172
3. Le scénario « souhaitable et normatif » : Un état agile et résilient grâce au numérique	172
V. RECOMMANDATIONS ET MESURES A ENTREPRENDRE	174
1. Mettre en œuvre une plateforme intégrée pour la surveillance numérique et le suivi de la pandémie et anticiper le scénario « noir »	174
1.1. Un système de contact tracing	174

1.2. Pilotage de l'épidémie	174
1.3. Centre des opérations numériques	175
1.4. Plan d'urgence numérique	175
2. Recourir à la télémédecine et au monitoring à distance pour soutenir les systèmes de santé et protéger le personnel hospitalier	175
3. Mettre en place une stratégie nationale de télétravail et se doter des outils nécessaires	176
4. Assurer la continuité des apprentissages et minimiser l'impact de la crise sur les compétences des élèves	176
5. Faciliter le développement des services en ligne et les Systèmes d'Information de l'État par la Plateformisation & l'APIsation	178
6. Généraliser l'utilisation de l'identifiant unique pour toutes les administrations	179
7. Équiper tout Tunisien d'un certificat électronique	179
8. Développer des services administratifs en ligne à destination du citoyen	179
9. Élargir la panoplie de services administratifs électroniques offerts aux entreprises	180
10. Remplacer la signature légalisée par une signature électronique quand cela est possible	180
11. Accélérer la mise en pratique du paiement mobile et engager la numérisation des moyens de paiement	180
12. Appliquer l'obligation de la facture électronique dans le cas des administrations centrales, collectivités locales et entreprises publiques conformément aux textes en vigueur	181
13. Encourager le développement et l'expansion du e-commerce	182
14. Numériser les Transports publics et privés pour limiter le risque de contamination.	182
15. Contrôler la sécurité sanitaire dans les centres commerciaux	183
16. Mettre en place une Plateforme de solidarité numérique pour combattre la pauvreté et l'exclusion	183
17. Préserver l'écosystème numérique des retombées de la crise	184
18. Sécuriser les plateformes, les échanges et la cyber sécurité	184
19. Assurer le leadership, la gouvernance numérique et la science ouverte	185

VI. CONCLUSION 186

Annexe A Références bibliographiques 187

Annexe B Benchmark des solutions 188

20. B1. Exemples de Solutions IA utilisées pour la gestion de la pandémie :	188
21. B2. Comparatifs de Solutions IA utilisées lors du confinement / déconfinement :	190
22. B3. Benchmarking des technologies utilisées pour le Tracking du covid 19	191

ETUDE STRATÉGIQUE N°6

QUAND LE NUMÉRIQUE TRANSFORME L'ETAT ET L'ADMINISTRATION : VERS UNE RUPTURE DE PARADIGME

ACRONYMES	194
INTRODUCTION	195
I. MONDIALISATION ET NUMÉRIQUE : UNE MENACE POUR L'ETAT ?	198
1. Souveraineté de l'Etat	198
2. Fuites fiscales	199
3. Monnaies nationales et cryptomonnaies	201
II. LE RÔLE DE L'ETAT POUR LE NUMÉRIQUE	204
1. Une concurrence internationale centrée sur le citoyen et l'entreprise	204
1.1. Le numérique, un facilitateur des relations avec l'Etat	204
1.2. Le numérique, un outil de travail	208
2. Education et culture numérique	213
2.1. Le numérique, une culture	213
2.2. Evolution des métiers : enseigner les compétences en non pas les métiers	214
2.3. Télé-enseignement ou enseignement hybride	216
3. Un environnement propice au développement du numérique et de ses services	217
3.1. Evolution des modèles économiques des entreprises	217
3.2. Un secteur économique à part entière	219
3.3. Ressources humaines	220
4. Cadre légal du numérique en Tunisie	221
4.1. La confiance numérique et les échanges électroniques	221
4.2. La protection des données personnelles	223
4.3. Les services en ligne et les téléactivités	225
III. TRANSFORMATION NUMÉRIQUE ET ADMINISTRATION : VERS UN NOUVEAU PARADIGME	227
1. L'informatisation de l'administration Tunisienne	227
1.1. Un pionnier de l'informatisation dans les années 1970-1990	227
1.2. Une réforme pour le passage à l'an 2000	228
1.3. La mise en ligne de services administratifs dans les années 2000 et la reconnaissance internationale	228
1.4. L'unité de l'administration électronique	229
1.5. La chute des années 2010 et la crise du COVID-19	230

1.6. Les stratégies numériques de la Tunisie	230
2. La transformation numérique de l'administration	231
2.1. Le Système applicatif apporte une réponse au système organisationnel	231
2.2. Numérisation ou transformation numérique	234
2.3. Une approche client pour l'administration	237
2.4. Des systèmes d'information performants et ouverts	238
3. Une rupture planifiée	240
3.1. Une vision long terme, un objectif clairement défini et un plan d'action clair pour atteindre l'objectif	241
3.2. Développement interne ou acquisition de solutions informatiques	244
3.3. Une approche globale et harmonisée	246
IV. FACTEURS CLÉS DE SUCCÈS	248
1. Une volonté de haut niveau et un leadership horizontal	248
2. Le numérique n'est pas la panacée et la numérisation ou la transformation numérique doit s'inscrire dans un projet global de changement de paradigme et de modernisation de l'administration	248
3. Une numérisation basée sur les intérêts des usagers (entreprises et citoyens) et non sur les besoins de l'administration uniquement	248
4. Une numérisation accompagnée d'une optimisation des procédures et formalités pour tout le processus et qui n'exige pas de documents papier	249
5. La considération de la gestion du changement dès le début, en tant que donnée, et non en tant qu'aléa qui surgit en cours de route	249
6. Une procédure de passation de marché adaptée aux marchés du numérique	250
7. Ouverture des données publiques pour tous	250
8. Souveraineté numérique nationale	250
9. Protection des données personnelles	251
10. Sécuriser les plateformes, les échanges et la cyber-sécurité	251
11. La numérisation ne doit pas être un facteur d'exclusion	251
CONCLUSION	252
ANNEXE 1 : SYNTHÈSE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	253
BIBLIOGRAPHIE - WEBGRAPHIE	259

ETUDE STRATÉGIQUE N°7

LA STRATÉGIE ET LA CULTURE MILITAIRE APPLIQUÉES À LA LUTTE CONTRE LE COVID-19 : QUEL RÔLE POUR LES FORCES ARMÉES TUNISIENNES ?

NOTE LIMINAIRE	263
SYNTHESE	264
INTRODUCTION	266
I. POURQUOI LES FORCES ARMEES ?	267
1. Le cadre juridique	267
2. Une longue tradition et une grande expérience	268
3. Des compétences et des moyens	268
4. Les valeurs militaires	268
5. Une pensée militaire inspiratrice	269
II. LES SCENARIOS	270
1. Description de la situation actuelle	270
2. Evolution et scénarios à haut risque	271
2.1. Le scénario tendanciel	271
2.2. Les scénarios de rupture	271
III. ORIENTATIONS GENERALES	274
1. Les formes de contribution actuelles	274
2. Orientations générales	274
IV. LIGNES D'ACTION ET OPTIONS	275
1. Résilience du court terme : Se préparer à durer	275
1.1. Options de réorientation des missions	275
1.2. Moyens	275
2. Résilience du long terme : Monter en puissance	275
2.1. Options de choix de missions dans le domaine sanitaire	276
2.2. Options de choix de missions dans les domaines économique et social	276
2.3. Maintien et rétablissement de l'ordre public	277
V. OPTIONS RELATIVES AUX MOYENS	278
1. Les ressources humaines	278
2. Les moyens matériels	278
3. L'aspect organisationnel	279
CONCLUSION	280

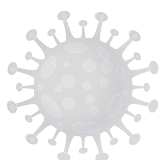
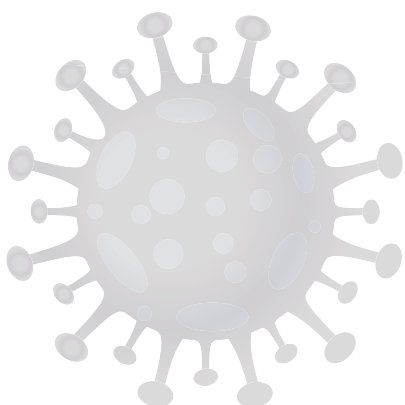
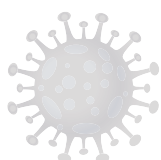


المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

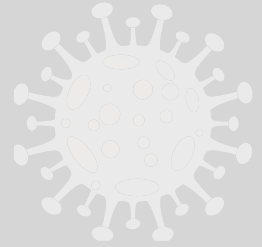
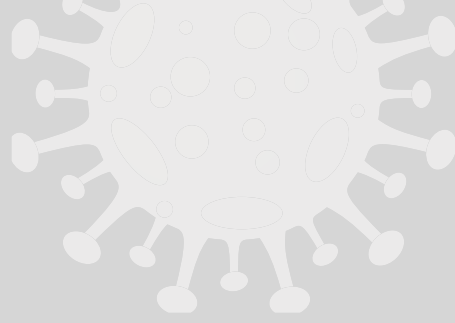
IT E S



**MESURES D'URGENCE
AFIN DE SOUTENIR
LE SYSTÈME SANITAIRE
DANS LA LUTTE
CONTRE LE COVID-19**



MAI 2020



Dans le cadre de la phase 1 de l'étude prospective initiée par l'ITES, « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025: fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme », les experts suivants, constituant l'URS « Réforme du système sanitaire », ont rédigé cette étude stratégique :

M. Nouredine Bouzouaya, coordinateur

M. Slaheddine Sellami

Mme. Lamia Mnasri Chenik

M. Abdelwahed EL Abassi

M. Hédi Achouri

M. M'sahli Lassaad

Commencée en Chine depuis le mois de novembre 2019, la pandémie Covid-19 a connu une progression rapide voire fulgurante dans certains pays, en Europe Occidentale et aux Etats-Unis d'Amérique en particulier. Le SRAS-CoV-2 est un virus hautement contaminant. Il a infecté plus de 3,3 millions personnes et a généré plus de 250.000 décès jusqu'au 05 Mai 2020. Durant sa progression soutenue, chaque jour, il a infecté près de 20.000 personnes et en a tué environ 1460 dans le monde.

La Tunisie a procédé par anticipation et a adopté des mesures allant plus loin que celles recommandées par l'OMS compte tenu de son contexte particulier. Le contrôle des frontières a été très vite institué, un couvre-feu nocturne et un confinement général ont été mis en place. Elle a également préparé ses hôpitaux en vue d'accueillir un nombre inhabituel de patients en réanimation et multiplié les démarches afin d'obtenir les produits nécessaires au contrôle de la pandémie, à la protection des professionnels et à la prise en charge des patients gravement affectés.

L'incidence cumulée en Tunisie est de 8,5/100 000 habitants, très variable selon les gouvernorats, le grand Tunis et les gouvernorats du Sud étant les plus affectés. Nous déplorons 45 décès (au 08 mai 2020) pour près de 12 millions d'habitants, soit 3,75 décès/million d'habitants. Cette mortalité est proche de celle de nombreux pays arabes et d'Afrique. Les pays les plus affectés comptent plusieurs centaines de décès par Covid-19 pour un million d'habitants, presque tous situés en Europe Occidentale.

Alors que cette vague de la pandémie semble amorcer un reflux dans les pays les plus affectés et ne connaît pas la progression fulgurante attendue en Afrique et dans les pays arabes, les autorités Tunisiennes ont décidé de lever progressivement le confinement général au profit d'un confinement ciblé. Ce faisant, les

autorités ont pris en compte les conséquences indésirables et graves du confinement général sur :

- La continuité des prestations du système de santé quant à l'ensemble des autres besoins de santé demeurés en attente ;
- La situation sociale et économique critique du pays ;
- La précarité aggravée dans laquelle se trouvent des franges importantes de la population, en dépit des mesures sociales sans précédents décidées par les autorités.

La revue des expériences des autres pays enseigne que les pays qui ont le mieux réussi à contrôler la pandémie sont ceux qui ont pu et su agir très vite et mettre en place une combinaison et le niveau optimal des mesures de prévention et de contrôle et le niveau d'exigence adapté à la dynamique de la pandémie dans le pays :

- Mesures de prévention individuelles et collectives (mesures barrières, hygiène et distanciation physique, y compris la limitation des regroupements, fermeture des restaurants et écoles et promotion du travail à distance) ;
- Mesures pour agir et contrôler la source de transmission par le dépistage ciblé et élargi aux contacts de proximité, l'isolement des cas et l'identification et le confinement des contacts ;
- Mouvement des populations : contrôler les mouvements de la population intra et inter régions ;
- Assurer un bon système de surveillance et de riposte rapide basé sur certains paramètres.

Le constat majeur, établi au niveau mondial, est que la Réglementation Sanitaire Internationale dont l'OMS assure le secrétariat, semble avoir été submergée par le développement rapide de la pandémie, associé à des niveaux de préparation pour la gestion du risque très différenciés suivant les pays. Cet état de fait n'a pas facilité l'harmonisation et la coordination au niveau international.

La mise en œuvre de ces mesures, sans recours au confinement général, a fait ses preuves. Les pays les plus affectés qui ont eu recours au confinement général, pour des raisons qui leur sont propres, outre le coût social et économique, ont rencontré des difficultés pour maîtriser la situation et sont en train d'accélérer les dispositions pour la mise en place des mesures effectives recommandées par l'OMS afin d'éviter une perte de contrôle après la levée du confinement général.

A ce stade, l'incidence quotidienne du Covid-19 est très faible depuis plus de trois semaines. Elle semble amorcer un reflux que nous pouvons imputer à la réponse anticipée et forte des autorités Tunisiennes. Il convient néanmoins de prendre en considération la dynamique singulière du Covid-19. C'est au regard de ces éléments que fut décidée la levée ciblée du confinement ayant débuté le 4 mai 2020.

Sur le plan de la transmission, des disparités importantes existent entre les pays et les régions du monde affectées, outre les différences liées à l'intensité des échanges avec le monde en général et la Chine en particulier. Des différences importantes existent également quant à la gravité et à la mortalité par Covid-19. Celle-ci semble fortement corrélée à la pyramide des âges, à la démographie et à l'importance de la proportion de populations âgées dans les pays. Des hypothèses crédibles peuvent expliquer ces multiples différences observées. Cependant, certaines doivent encore être validées de façon irréfutable sur le plan scientifique (génétique, immunisation croisée, conditions climatiques, etc.).

Avec le niveau mondial encore très faible d'immunisation de groupe (entre 60 à 70% de la population), la pandémie peut se poursuivre même si la présente vague se termine. Toutefois, en dépit des incertitudes persistantes, nous avons conscience d'appartenir à un cercle de pays relativement épargnés par la dynamique de progression du Covid-19 et que nous n'atteindrons pas les niveaux de létalité observés en Europe Occidentale.

Sur la base des constats observés dans beaucoup de pays, y compris le nôtre, nous avons des raisons de penser que les développements suivants restent possibles :

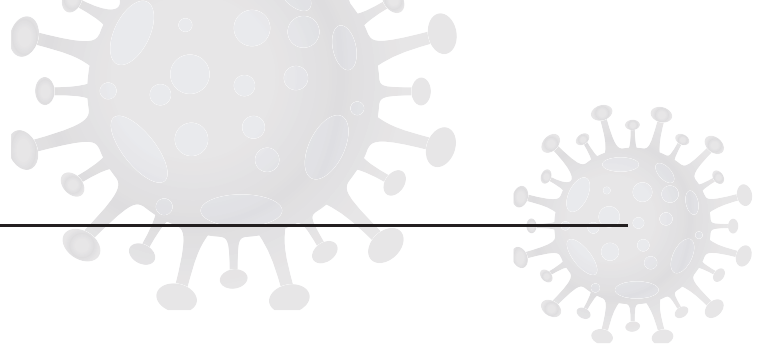
- (i) Une faible incidence durant les semaines à venir avec une interruption de la transmission durant une période indéterminée à partir de l'été 2020 ;
- (ii) D'éventuels bonds plus ou moins importants et ou localisés durant les mois d'été ;
- (iii) Une survenue d'une deuxième vague, très probablement, durant l'automne/hiver 2020 susceptible de durer plusieurs mois.

Ces différents développements se combinant aboutiront au scénario auquel sera confronté la Tunisie, scénario qui sera inévitablement influencé par la dynamique globale de la pandémie, en particulier chez les pays voisins et en Europe Occidentale. **La levée du confinement général doit être opérée en maintenant en place un bouclier de protection dynamique reposant sur les mesures basiques de protection individuelle et collective ainsi que sur les mesures de surveillance, d'alerte et de réponse rapide et adaptée.** Cette orientation devra durer tant que le Covid-19 sera considéré comme une menace de santé publique. Le bouclier de protection dynamique doit permettre un bon niveau d'activité sociale et économique.

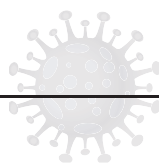
Selon l'évolution de la situation épidémiologique, la réponse doit mobiliser tout le spectre des mesures de protection et de contrôle, en optimiser la combinaison, l'intensité, la durée et l'espace concerné, de telle sorte que la réponse soit proportionnée à la menace et que ses conséquences ne soient pas plus graves que le mal à prévenir.

Parmi les leçons majeures à retenir en termes de feedback, nous pouvons citer :

- L'importance de la préparation aux catastrophes sanitaires et aux pandémies en



- particulier, et de s'assurer de la capacité effective et opérationnelle de mise en œuvre quand la situation l'exige ;
- La nécessité de décentraliser en préparant et en impliquant la première ligne du système de santé s'est avérée cruciale dans les pays les plus affectés et qui ont réussi à maîtriser la pandémie ;
 - L'importance de repositionner notre système de santé sur l'intérêt général ;
 - L'urgence de lui assurer les financements adéquats lui permettant une réponse équitable aux besoins et d'avoir la réactivité nécessaire pour répondre aux défis et la capacité de recherche facilitant son évolution et son adaptation aux nouvelles exigences.



1. La pandémie dans le monde

La Covid-19 est une maladie qui s'est déclarée en Chine où le premier cas a été diagnostiqué le 17 novembre 2019. Elle a été identifiée comme étant une nouvelle pathologie au mois de décembre 2019. L'agent pathogène a été identifié, le 9 janvier 2020, comme étant un coronavirus appelé SARS-CoV2 qui transmet la maladie du Covid-19 telle qu'elle a été officiellement dénommée le 11 février 2020.

Il s'agit du 7ème virus recensé appartenant à la famille des coronavirus. Cette dernière compte des virus à faible virulence comme les $\square$ -Coronavirus responsables des rhumes saisonniers (hiver) ou le HCoV-OC43 et le HCoV-HKU1 qui produisent une immunité d'environ 40 semaines.

D'autres coronavirus présentent une virulence nettement plus importante et une létalité élevée. Le premier exemple est illustré par le virus SRAS-CoV-1 qui a sévi dans 26 pays de 2002 à 2003 où il a infecté près de 8 098 personnes et généré 774 décès, soit une létalité d'environ 10%. Le second exemple est représenté par le MERS-CoV qui a sévi au Moyen-Orient en 2012 où il a infecté près de 250 personnes et causé 93 décès avec une létalité de 34%.

Le SRAS-CoV-2 est un virus hautement contaminant par rapport aux deux virus précédents dont la contagiosité était faible. Il a infecté 3,3 millions personnes et a généré plus de 250.000 décès, soit 6,9% de létalité à la date du 5 Mai 2020. Il affecte chaque jour près de 20. 000 personnes et en tue environ 1460.

Il évolue en trois phases : d'abord une phase d'infection, puis une phase de dissémination sans hypoxémie et, chez certains patients, une phase dite d'orage inflammatoire qui peut être létale.

2. Où en sommes-nous en Tunisie ?

La pandémie du Covid-19 survient dans un contexte économique interne et externe difficiles. Le contexte interne est caractérisé par une dette

publique forte, un endettement étranger important et un coût d'emprunt élevé retentissant négativement sur la compétitivité économique du pays. Quant au contexte externe, il est caractérisé par la globalisation dont les fondements sont l'ouverture, la concurrence et l'égalité entre les membres de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et leurs ressortissants respectifs. La globalisation semble avoir été renforcée par la logique commerciale. Elle a largement favorisé la marchandisation et la privatisation de la santé, impactant négativement les politiques et les infrastructures sanitaires publiques des pays membres de l'OMC.

La survenue de cette pandémie a mis à nu ces défaillances à l'échelle planétaire et souligné la déficience et les limites des stratégies d'anticipation et de gestion de telles crises.

Les réponses entreprises pour contrôler la pandémie ont bloqué l'économie au niveau mondial et à des degrés divers au niveau national, créant de la sorte une crise économique globale avec des répercussions sociales fortes. Elle semble avoir remis en question la pertinence de la globalisation telle qu'elle s'est développée jusqu'à présent et a rappelé l'importance stratégique de l'Etat ainsi que son obligation de protéger sa population.

Cette pandémie a également révélé une vulnérabilité majeure relative aux financements et orientations consacrés à la Recherche & Développement dans le secteur de la santé qui semblent très faiblement orientés vers l'intérêt général et la santé publique.

Au plan national, les monopoles d'Etat semblent avoir démontré des utilités contradictoires. Autant la Pharmacie Centrale de Tunisie (PCT) a confirmé la pertinence de son monopole et le rôle social de cette entreprise publique quant à l'accessibilité aux médicaments et à leur disponibilité, autant la Régie de l'Alcool a enregistré une rupture du stock d'alcool nécessaire à la fabrication du gel hydro-alcoolique et une spéculation inacceptable

des prix de l'alcool atteignant sept fois le prix d'achat unitaire (1 litre) sur le marché mondial.

Relativement à la maladie, la Tunisie déplore 45 décès (à la date du 8 mai 2020) pour 12 millions d'habitants, soit 3,75 décès/million d'habitants. Cette mortalité, sans mesures rigoureuses à l'instar du port du masque généralisé, est proche de celle de nombreux pays arabes et d'Afrique et de la Norvège appartenant aux pays les moins affectés d'Europe où 50 décès dus au Covid-19 ont été enregistrés, soit une mortalité de 3 décès/million d'habitants.

Dans l'attente de la réception des commandes passées pour l'acquisition des kits de RT-PCR

(diagnostic commencé le 6 février 2020) et des tests de diagnostic rapide, à la date du 2 mai 2020, environ 24 000 tests ont été effectués, soit 2 tests/1000 habitants⁽¹⁾ ou 2000 tests/Million d'habitants et ce, sur 12 semaines d'évolution de l'épidémie (de la semaine 6 à la semaine 18), soit 2000 tests/semaine. A titre comparatif, nous sommes très éloignés de l'Allemagne et de la Corée du Sud, pays les plus performants dans ce domaine.

L'incidence cumulée est de 8,5/100 000 habitants, variable d'un gouvernorat à un autre (Figure 1). L'incidence quotidienne moyenne est aux alentours de 17 cas.

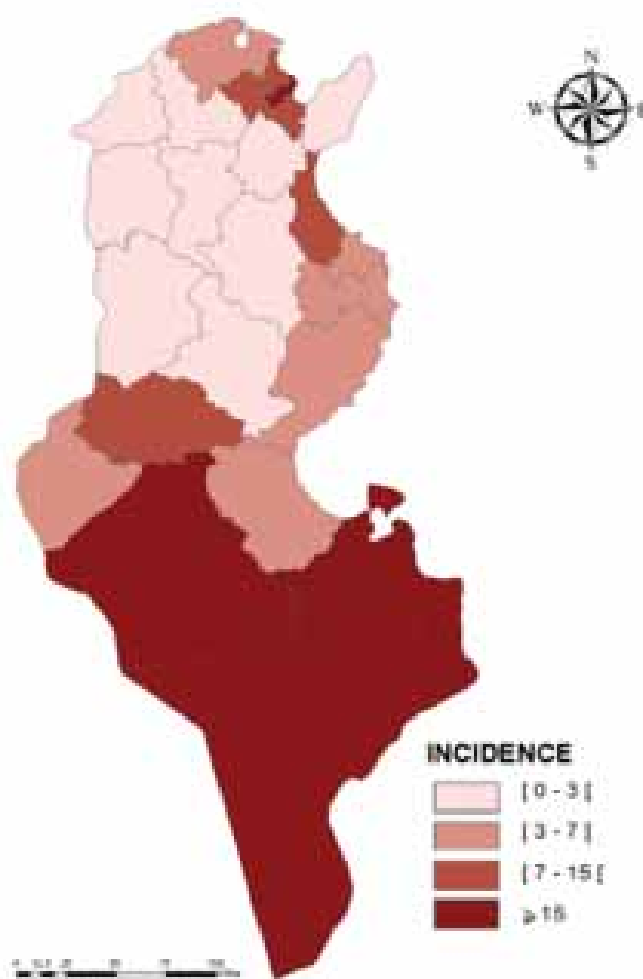


Figure 1 :
Incidence cumulée
par gouvernorat

1. <https://ourworldindata.org/grapher/full-list-cumulative-total-tests-per-thousand?time=2020-03-10.&country=TUN>

L'analyse de la courbe épidémique au niveau national révèle que l'épidémie a connu un pic épidémique durant la semaine 13 (dernière semaine du mois de mars 2020) avec un recul progressif depuis cette date (Figure 2). L'analyse des courbes épidémiques, hebdomadaires et journalières, révèle que :

- Le nombre de cas importés était supérieur au nombre des contaminations locales jusqu'au 18 mars 2020 ;
- L'inversion de la tendance (contamination lo-

cale vs cas importés) s'est manifestée à partir du 21 mars 2020 annonçant l'installation de la transmission locale horizontale ;

- La courbe des cas cumulés a montré une tendance à la hausse qui s'est accélérée à partir du 21 mars 2020 avec un pic de 49 cas enregistrés le 2 Avril 2020 ;
- La courbe a connu une décroissance lente avec de nouveau une augmentation du nombre de cas entre les 13 et 15 avril 2020 ;
- Depuis nous enregistrons une baisse continue du nombre de cas.

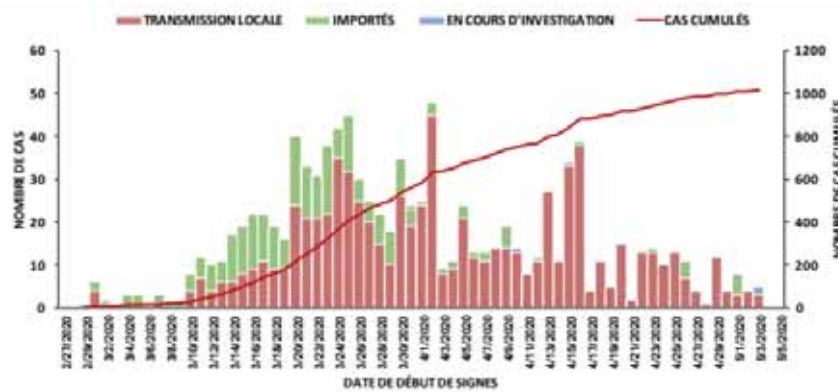
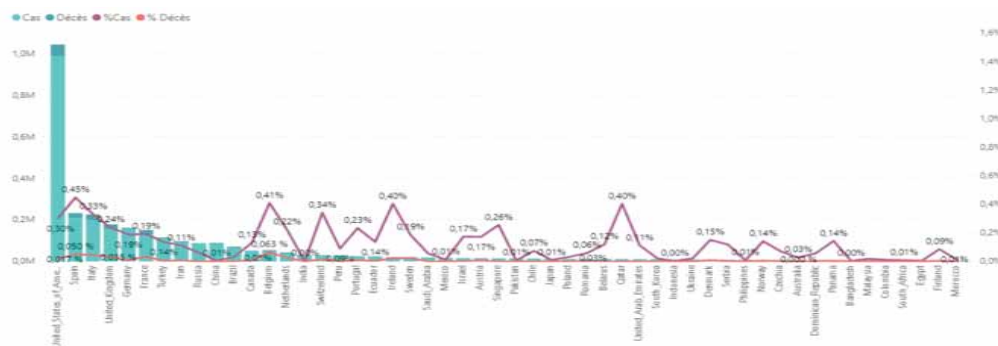


Figure 2 :
Courbe épidémique
journalière des cas
COVID-19 +

La Tunisie relève des pays ayant un faible indice de pénétration du virus COVID-19. Nous sommes à moins de 0,01% de pénétration du virus quand d'autres pays enregistrent des indices dix à vingt fois plus élevés. A titre

illustratif, les Etats-Unis sont à 0,24% et le Canada est à 0,19%. Quant à nos voisins, les Italiens sont à 0,3% et les Espagnols à 0,43%. La France et l'Allemagne sont tous deux à 0,17%⁽²⁾.

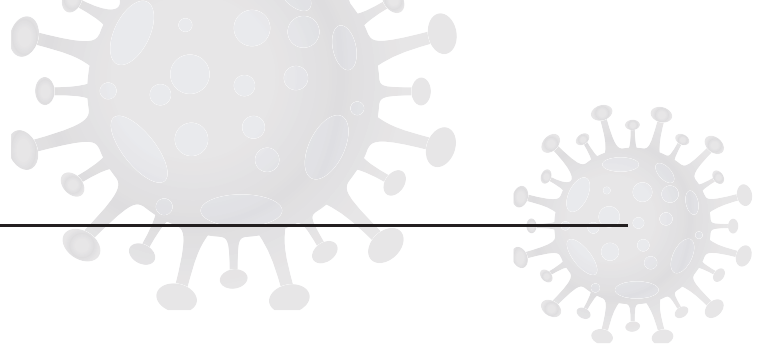


Une enquête de séro prévalence dans quatre foyers hotspot du Grand Tunis (Tunis, Ariana, Manouba, Ben Arous), portant sur 1182 prélèvements, montre une séroprévalence globale (non pondérée) de 9,3%⁽³⁾.

Suite à cette épidémie, le système de santé Tunisien s'est retrouvé, dès le début de la crise sanitaire, confronté à des besoins croissants et spécifiques (services dédiés de réanimation, respirateurs, équipements de protection individuelle,

2. www.wakawaw.com/data-vizualisation-covid-19

3. Rapport ONMNE, Mai 2020



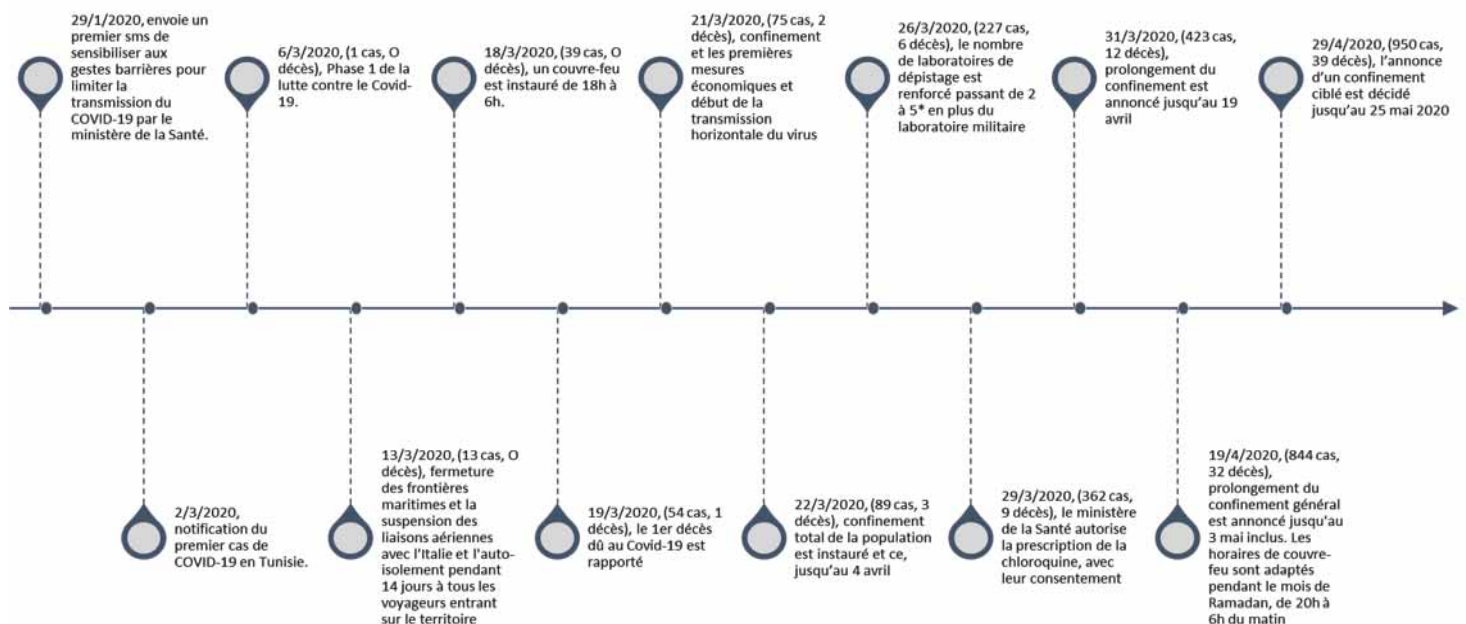
un personnel formé au risque, un SAMU dédié, etc.) afin de répondre à cette menace sans précédent dans les annales de la santé Tunisienne et mondiale tant par son ampleur que par les particularités inhabituelles du virus responsable par rapport à ses congénères. Un travail soutenu a été fourni pour réorganiser le système de santé et le préparer en vue de maintenir l'accès aux prestations des services essentiels, en limitant la mortalité directe et en évitant une mortalité indirecte. Des hôpitaux COVID-19 et des circuits COVID-19 et NON-COVID-19 ont été créés au sein des structures avec des unités de Pré Tri. Depuis le début de l'épidémie, la priorisation des soins et services a été adaptée afin d'assurer une capacité d'accueil pour des patients quel que soit leur profil clinique, sans omettre l'impératif d'identifier des lieux d'isolement pour les rapatriés, les cas contacts, etc.

Un des défis majeurs réside dans le renforcement et le maintien en capacité de notre système de santé afin d'assurer les prestations relevant des services essentiels, compte tenu du fardeau de morbidité auquel il doit faire face et d'assurer, simultanément, le contrôle du risque de propagation du virus dans un contexte de transmission devenu rapidement trans-

versale. Dès le début de la crise sanitaire, l'évolution de l'épidémie a préoccupé la communauté sanitaire et les responsables politiques et a fait l'objet de travaux de modélisation au sein du comité scientifique Covid-19. Au moment où une reprise progressive des activités économiques, sociales et des services de santé pour les non COVID-19 est envisagée par les autorités, le dit comité s'est penché sur les impacts que cette reprise pourrait avoir sur l'évolution de l'épidémie et sur les moyens pour y faire face. La crainte majeure est incarnée par un contrôle non maîtrisé et la survenue d'une résurgence de l'épidémie ou 2ème vague, alors que le confinement général a porté ses fruits non sans grands sacrifices des professionnels de la santé, au prix de leur santé et parfois de leur vie (143 personnels de santé infectés dont 10 seulement sont importés).

Parallèlement à la préparation des structures de santé, des mesures socio-économiques en vue de soutenir les familles les plus vulnérables en leur octroyant des aides financières ont été adoptées par le gouvernement qui s'est retrouvé confronté au dilemme d'arbitrer entre l'impératif de protéger la santé de la population, préserver des vies humaines et la nécessité d'assurer le bon fonctionnement des divers secteurs économiques vitaux du pays.

3. Chronologie de l'épidémie en Tunisie



1. Un aperçu épidémiologique pour nous situer

Les pays d'Europe Occidentale enregistrent, après les Etats-Unis, les plus fortes incidences et une mortalité élevée, notamment en Belgique, en Espagne et en Italie. Dans les pays de l'Europe du Nord, l'incidence et la mortalité sont moindres.

Les pays choisis permettent de situer et d'évaluer l'ampleur de la situation sanitaire dans des pays voisins afin d'alerter et d'anticiper le risque pour la Tunisie. Deux pays se distinguent : l'Islande, considérée comme le parfait laboratoire afin d'étudier le Covid-19 et le Portugal, frontalier de l'Espagne mais subissant à moindre degré l'impact de l'épidémie.

L'âge moyen des personnes décédées du virus dépasse les 79 ans en Europe. Il est d'environ 80 ans en Allemagne (87% des patients décédés avaient plus de 70 ans), de 79.5 ans en Italie (83.7% des

personnes décédées avaient plus de 70 ans) et de 84 ans en France (75% avaient 75 ans et plus). Les jeunes sont beaucoup moins touchés par les formes graves : en moyenne, 1% des décès dans la tranche d'âge 0-14 ans et 2% dans celle de 15- 49 ans.

Les pays asiatiques choisis ont été les premiers touchés par la pandémie et enregistrent des taux d'incidence et de mortalité inférieurs à ceux observés en Europe, avec des modes de riposte différents. Il est utile de préciser que certains de ces pays ont une riche expérience de riposte à l'épidémie de SRAS-CoV-1 (2002-2003) dont le Vietnam qui a été le premier pays à avoir éradiqué le SRAS-CoV-1.

Les trois pays du Maghreb Central présentent des taux d'incidence relativement comparables, le taux de mortalité nettement plus élevé en Algérie nécessitant un suivi et une évaluation rigoureuse. La proximité géographique et ce que nous partageons comme caractéristiques socio-économiques et culturelles incitent à des comparaisons.

Tableau 1 – Pays d'Europe Occidentale et du Nord

Pays	Total des Cas	Décès	Tests
Pour 1 Million habitants			
Islande	5272	29	151 397
Espagne	5 426	553	41 332
Belgique	4 437	726	42 566
Italie	3 547	491	38 221
France	2 669	395	16 856
Portugal	2 568	107	46 116
Suède	2 368	291	14 704

<https://www.worldometers.info/coronavirus/> 07 mai 2020

Tableau 2 – Pays d'Asie

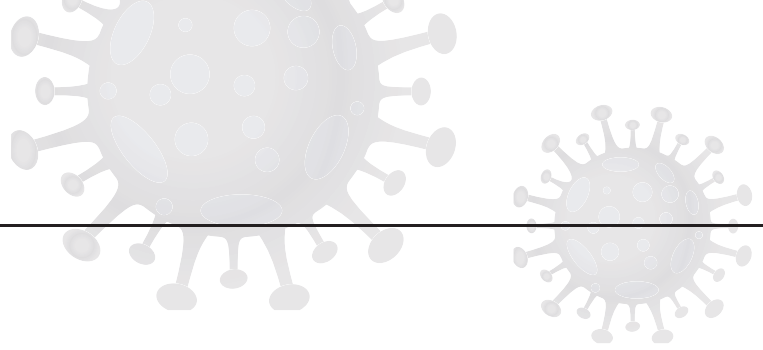
Pays	Total des Cas	Décès	Tests
Pour 1 Million habitants			
Singapour	3 579	3	30 016
Hong Kong	139	0,5	20 674
Chine	58	3	
Taiwan	18	0,3	2 675
Vietnam	3		2 681

Tableau 3 – Le Maghreb Central

Pays	Total des Cas	Décès	Tests
Pour 1 Million habitants			
Maroc	147	5	1 435
Algérie	114	11	148
Tunisie	87	4	2 162

Tableau 4 – L'Afrique et pays Arabes

Pays	Total des Cas	Décès	Tests
Pour 1 Million habitants			
Afrique du Sud	132	3	4711
Ghana	99	0.6	4166
Sénégal	86	0.7	1133
Liban	110	4	6549
Egypte	74	5	879
Jordanie	46	0.9	9518



2. Leçons de quelques environnements clos : le Diamond Princess

Au début de la pandémie de Covid-19, en plus de la Chine, un autre foyer de transmission du SRAS-CoV-2 est devenu tristement célèbre : le Diamond Princess un navire de croisière. Ce navire a enseigné aux épidémiologistes des leçons cruciales⁽⁴⁾.

- La grande proportion de personnes à bord du navire qui ne présentaient **aucun symptôme au moment du test positif** pour Covid-19, était supérieure à 50% des cas ;
- **La létalité était de 1% pour une population plutôt âgée ;**
- **Les restaurants, les gymnases, les cinémas et les salles de réunion** sont les zones où se produisent les premières transmissions ;
- Le confinement des passagers dans leurs cabines a considérablement réduit la propagation de Covid-19 sur le Diamond Princess ;
- Nous n'identifions aucun signe évident que les **systèmes de climatisation et de traitement des eaux usées** du navire aient joué un rôle dans la transmission du virus ;
- L'importance que le personnel médical, les soignants ou toute personne interagissant avec des patients atteints de Covid-19 prenne des **précautions pour se protéger**.

3. Les modes de riposte à l'épidémie

Tous les pays ont adopté, d'une manière plus ou moins complète, les directives de l'OMS, par anticipation pour certains (Islande, Portugal, Taiwan, Hong Kong, Vietnam) et avec des retards plus ou moins importants pour d'autres (Italie, France, etc.). Avec le recul dont nous bénéficions aujourd'hui, nous pouvons affirmer « qu'il est vrai que la décision du confinement général a été prise lors d'un moment de panique planétaire et d'incertitude générale quant aux caractéristiques du virus, à son mode de transmission, à ses effets, etc. Après huit semaines et avec autant de recul et de données, il est temps de relativiser l'impact de la pandémie et d'adapter la riposte aux réalités des pays».⁽⁵⁾

Dans le cadre de l'analyse qui suit, nous nous référons à la grille utilisée par **The Health System Response Monitor (HSRM)**, une plateforme conçue en réponse à l'épidémie du Covid-19 afin de collecter et de maintenir des informations à jour sur la manière dont les pays réagissent à la crise. Il s'agit d'une initiative conjointe du Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, de la Commission Européenne et de l'Observatoire européen des systèmes et des politiques de santé. (<https://www.covid19healthsystem.org/mainpage.aspx>). Cette grille est constituée de six catégories de réponses indiquées dans le tableau ci-dessous.

1.	Prévenir la transmission	Information-Education-Communication (IEC)	
		Mesures de prévention individuelles et collectives	Distanciation physique Hygiène (lavage des mains +++) Tests de dépistage
		Mesure pour agir et contrôler la source de transmission	Isolement et Quarantaine Traçage et confinement des contacts Monitoring et Surveillance
		Mouvement des populations : contrôler les mouvements de la population intra, inter régions et inter-pays	
2.	Assurer une infrastructure physique et une capacité de main-d'œuvre suffisantes	Infrastructure physique : lits de réanimation, laboratoires, véhicules Ressources humaines, soignants : formation, protection	
3.	Fournir des services de santé efficaces. Assurer les soins les plus appropriés pour les patients Covid+ et la continuité pour les autres soins	Planifier – Programmer Gérer les cas	
		Maintenir les services essentiels. Prise en charge des non-Covid, aux différentes lignes du système (1 ^{ère} , 2 ^{ème} , 3 ^{ème} lignes)	
4.	Payer pour les services ⁽⁶⁾	Financement Droits et couverture	
5.	Gouvernance	Renforcer et maintenir la transparence, les contrôles administratifs et judiciaires	
6.	Mesures dans les autres secteurs ⁽⁷⁾	Convergence stratégique	

Tableau 5 – Réponses à l'épidémie Covid-19

4. BMJ2020;369:m1632
doi: 10.1136/bmj.m1632
(Published 27 April 2020)

5. F. Ben Salah, A. El Abbassi, M. Hsairi, M. Bel Hadj Yahia - Huit semaines depuis le train du Covid-19 : Pour qu'un train n'en cache pas d'autres ! - <https://www.leaders.com.tn/article/29833-le-train-de-la-pandemie-du-covid-19-8-semaines-apres-pour-qu-un-train-n-en-cache-pas-d-autres>

6. Les aspects financiers ne seront pas traités dans cette revue en raison de leur spécificité pour chaque pays.

7. Dans ce contexte, il s'agit des mesures sociales et économiques d'aide aux démunis et personnes vulnérables, aux employés et aux entreprises.

Par anticipation, chaque pays dispose d'un « Plan de Préparation et de Riposte au Risque d'Introduction et de Dissémination du SRAS-CoV-2 » précisant les tâches et les responsabilités au niveau des différents maillons.

3.1. Prévenir la transmission

Tous les pays agissent en se référant aux recommandations et guides techniques de l'OMS. Depuis le 24 février 2020, cette organisation appelait aux actions essentielles suivantes (sans avoir appelé à instaurer des mesures de confinement général) :

- Mesures basiques de prévention individuelles et collectives (lavage fréquent des mains, ne pas serrer la main, ni bises pour les salutations, distanciation physique, etc.) ;
- Tester et prioriser le dépistage actif ciblé et élargi aux contacts de proximité ;
- Isoler (quarantaine) les cas positifs et leur prodiguer les soins nécessaires ;
- Identifier, confiner et suivre minutieusement les contacts ;
- Surveiller et riposter rapidement.

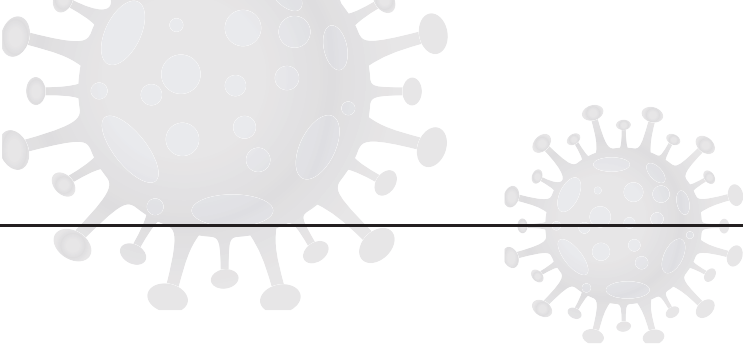
Le 22 mars 2020, Michael Ryan, directeur exécutif du programme OMS portant sur les urgences sanitaires, a répété le même message sur la BBC : « ce sur quoi nous devons vraiment nous concentrer, c'est trouver ceux qui sont malades, ceux qui ont le virus, les isoler, trouver leurs contacts et les confiner ». ⁽⁸⁾

Presque toutes les liaisons aériennes commerciales sont fermées, les mouvements internes de populations limités, les messages d'IEC répétés sont quasiment identiques appelant à la distanciation physique, au lavage fréquent des mains ou à l'usage des solutions hydro-alcooliques, etc. en l'occurrence presque le même message un peu partout. Les écoles tous niveaux confondus et l'ensemble des lieux publics sont fermés dans la plupart des pays affectés et tous les grands rassemblements sont interdits.

Les mesures qui ont suscité le plus de discussions au sein de la communauté scientifique sont les suivantes :

- **L'étendue du confinement et la part qui lui est attribuable dans l'évolution de l'épidémie** : du confinement manu militari à Wuhan, au confinement plutôt souple en Allemagne et un peu moins en France à presque pas de confinement en Suède. Le spectre est large. A Wuhan, l'épidémie a continué sa progression fulgurante durant le confinement quasi-total par transmission au sein des familles. Ce n'est qu'après une entreprise systématique de dépistage et d'isolement des cas et de confinement strict des contacts que la courbe s'est infléchi. Cette dimension est négligée par ceux ayant suivi à minima l'exemple chinois. Cependant, la province a été hermétiquement verrouillée, permettant de préserver les autres provinces du pays. La Suède a adopté une approche qui se distingue particulièrement par une application à minima des mesures de distanciation physique tout en privilégiant le principe de recommandation et non de contrainte. Néanmoins, Stockholm a mis en œuvre pratiquement toutes les autres recommandations édictées par l'OMS. Choix sociétal pleinement assumé par un pays qui a décidé de ne pas fermer les lieux publics (bars, restaurants, transports publics, crèches, écoles). Ils ont toutefois mis en œuvre des mesures de dépistage plus rigoureuses que ce qui a été mené dans d'autres pays (France, Italie ou Espagne). Ceci étant, le nombre de cas et de décès en Suède reste beaucoup plus élevé que dans les pays voisins mais nettement moins élevé que dans des pays qui ont mis en œuvre un confinement général, avec des faiblesses dans le contrôle des sources de transmission (dépistage, isolement, identification des contacts et leur confinement) ;
- **L'étendue des tests et l'isolement des cas-semblent liés à la maîtrise du contrôle de la pandémie par certains pays** : de l'Islande

8. Covid-19: why is the UK government ignoring WHO's advice? BMJ 2020 ; 368:m1284 doi: 10.1136/bmj.m1284 (Published 30 March 2020)



où 10% de la population a été testée, à l'Allemagne avec 100 000 tests par jour, à Taiwan et au Vietnam (2700 tests par million d'habitants). Le cas de Singapour illustre la nécessité de devoir demeurer vigilant face au coronavirus. Son expérience a été saluée comme une première réussite dans la lutte contre le virus, grâce au testing, un suivi des contacts efficace et une mise en quarantaine stricte, sans recours à un confinement général. Mais le virus a rebondi à cause de grappes d'infection originaires des travailleurs migrants, provoquant un resserrement des restrictions ;

- **Le port du masque**, suscitant d'abord des interprétations et recommandations scientifiques contradictoires, pour être par la suite confronté à une pénurie générant une véritable compétition entre Etats. Cette pénurie a laissé se propager les recommandations et conseils soulignant les limites réelles du port du masque alors que sa disponibilité a été l'occasion pour des recommandations plus étendues justifiant son usage : obligatoire dans de nombreux pays pour les malades, les professionnels exposés, pour tous dans les transports publics et les espaces publics confinés ;
- **Le tracking** des cas contacts par des applications informatiques, avec toutes les considérations relatives aux droits et aux libertés.

Ces mesures et la rigueur de leur application sont déterminées par de nombreux facteurs interdépendants : la culture, le civisme, le sens des responsabilités, la disponibilité de moyens financiers et surtout de stocks de réserve notamment en équipement de protection individuelle des professionnels de santé, l'organisation politique et administrative des pays, l'exercice de l'autorité de l'Etat. Ainsi les pays asiatiques, notamment ceux ayant été confrontés au SRAS-Cov-2, étaient mieux outillés que les pays d'Europe, en particulier en termes de stocks. L'Italie a été relativement lente à répondre à l'épidémie conduisant à une explosion de cas qui ont submergé le système de soins, en

particulier dans le nord du pays. Cet état de fait a dicté par la suite l'adoption de certaines mesures de contrôle de santé publique considérées comme les plus strictes d'Europe, permettant ainsi d'aborder un reflux de la transmission plusieurs semaines après les mesures de confinement général. Le décalage et les réponses inappropriées adoptées au début de la crise sanitaire ont coûté de nombreuses vies au sein de la population la plus âgée d'Europe.

3.2. Assurer une infrastructure physique et une capacité de prestation efficace

Chaque pays a adapté son système de soins afin de faire face à l'épidémie. Néanmoins, nous relevons que les pays les plus affectés en Asie et en Europe ont subi une pression importante sur :

- La disponibilité de lits hospitaliers et en particulier ceux dédiés aux soins intensifs et à la réanimation, obligeant à transformer certains espaces en unités de soins, outre la création de nouveaux hôpitaux (en deux semaines en Chine) ;
- La pénurie de respirateurs qui semble avoir été générale dans les pays les plus affectés ;

Quant aux ressources humaines, « l'armée blanche », le constat majeur est le redéploiement et la reconversion de toutes les compétences médicales et infirmières au service de la prise en charge des patients hospitalisés pour Covid-19.

Dans la plupart des pays, il a été fait appel à des professionnels de santé, retraités, ainsi qu'à des étudiants pour constituer un pool de réserve tel que le « Health care services reserve teams » d'Islande.

3.3. Fournir des services de santé efficaces

Tous les systèmes de soins se sont accordés pour prioriser temporairement les patients Covid-19. Deux approches ont été mises en œuvre :

- **L'approche de la France et de l'Italie, hospitalo-centriste** (premier recours privilégié): les malades s'adressent directement à l'hôpital et y sont directement pris en charge. Un des effets pervers majeurs a été le nombre d'infections nosocomiales rapportées dans les hôpitaux italiens qui sont devenus, dès le départ, des lieux de transmission importants du virus, sans même évoquer la saturation rapide des circuits hospitaliers et le renoncement aux soins de citoyens porteurs de maladies chroniques ;
- **L'approche du Portugal, de l'Islande et du Vietnam où le premier point de contact pour les patients Covid-19 est le centre de soins primaires et le médecin généraliste.** En Islande, ils effectuent les tests initiaux et s'intègrent en réseau avec l'hôpital universitaire de la capitale via son unité ambulatoire. Des informations sur les personnes nouvellement diagnostiquées sont fournies à l'équipe de recherche des contacts.

Afin d'harmoniser les prises en charge des patients, un ensemble de guides et de référentiels ont été préparés et mis à jour régulièrement pour circonscrire le parcours des malades.

Les citoyens qui suspectent une atteinte par le Covid-19 sont avisés des modalités de recours aux services de soins selon une démarche partagée par tous les systèmes de soins : ils doivent établir un premier contact par un numéro de téléphone dédié et demander conseil au personnel de santé sur ce qu'il convient de faire et comment procéder.

Pendant ce temps, il convient de continuer à assurer les soins essentiels pour les autres catégories d'usagers. On ne relève dans la revue que des intentions, mais, sur le plan pratique, très souvent, tout ce qui n'est pas considéré comme une urgence vitale est reporté sine die, soit par le système de soins, soit par les patients eux-mêmes, de crainte de se rendre dans des structures de santé recevant des patients Covid-19, favorisant ainsi le développement de complications graves ou létales.

3.4. Gouvernance

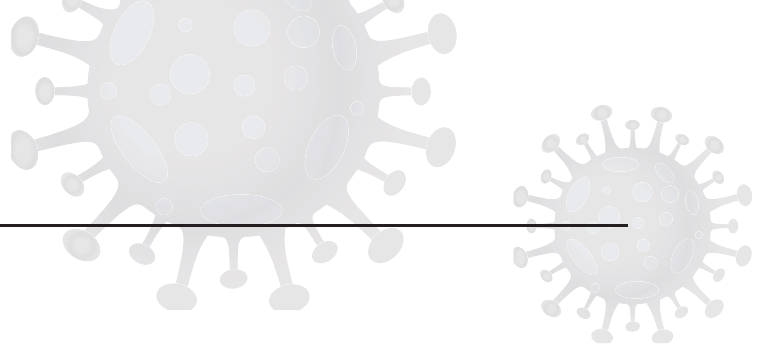
Le constat majeur au niveau mondial est que la Réglementation Sanitaire Internationale dont l'OMS assure le secrétariat, semble avoir été submergée par le développement rapide de la pandémie, associé à des niveaux de préparation pour la gestion du risque très différenciés suivant les pays. Le « chacun pour soi » semble avoir pris l'ascendant sur une approche concertée et coordonnée. S'agissant d'une pandémie, la réponse coordonnée s'imposera tôt ou tard car aucun pays ne pourra se mettre à l'abri dans la durée sans une coopération et une coordination internationale pour contrôler et endiguer le développement de la pandémie Covid-19.

La gouvernance de l'épidémie est assurée selon :

- Les plans de riposte et le pilotage du système de santé pour assurer son bon fonctionnement ;
- Des mécanismes d'intervention d'urgence ;
- La manière dont les informations sont communiquées ;
- La régulation de la prestation de services de santé aux patients touchés par le virus, sur la base de la décentralisation et l'implication forte de la première ligne, publique et privée, garante d'une surveillance, d'une alerte et d'une réponse rapide de proximité, offrant ainsi un meilleur contrôle de la pandémie, etc.
- La transparence, utilisée à bon escient par plusieurs pays (Singapour, l'Islande, L'Allemagne, la Nouvelle Zélande) : une transparence sur les données et les coûts, couplée à la décentralisation, contribue fortement à reconforter et à mettre en confiance la population.

Les mesures de santé publique pour lutter contre l'épidémie de Covid-19 ont été activées suivant le modèle de préparation à la pandémie de grippe.

Des commissions nationales, des comités scientifiques, des conseils de ministres, etc. autant de mécanismes de gestion coordonnée de l'épidémie selon les spécificités de chaque pays.



Il convient de garder à l'esprit que les crises similaires constituent des opportunités de détournements de fonds publics, de corruption et d'abus de biens sociaux. A défaut de constituer, par appels d'offres, des stocks stratégiques en médicaments, en dispositifs médicaux et en denrées alimentaires, nous

remplaçons les achats publics sus-indiqués (appels d'offres) par les achats de gré à gré qui, en plus des risques liés à la précipitation, présentent un rapport coût/qualité nettement défavorable et une très faible redevabilité du fait de la dilution des responsabilités par l'effet de la comitologie.

1. La situation lors de la levée progressive du confinement général

La levée ciblée du confinement a débuté le 4 mai 2020. Elle coïncide avec le maintien d'une incidence quotidienne relativement basse ainsi que l'absence de tendance soutenue de progression de l'incidence du Covid-19 depuis plus de trois semaines. Même si l'on considère qu'un nombre important de cas a pu ne pas être dépisté, le petit nombre de cas graves hospitalisés ainsi que la létalité rapportée sont de nature à confirmer la tendance actuelle.

La pandémie est provoquée par un virus dont :

- Les infections asymptomatiques représentent une proportion importante ;
- La dynamique n'est pas entièrement appréhendée ;
- Le faible nombre de malades infectés, même si nous pensons qu'il est sous-évalué, ne plaide pas en faveur d'une immunité de groupe.

Ce virus va donc continuer à circuler parmi la population avec de possibles apparitions de cas isolés ou de clusters. Cet état de fait dicte plus de vigilance d'autant plus que nous allons devoir vivre avec le virus durant une période encore indéterminée. Il est donc nécessaire de gagner à la fois la bataille de la levée du confinement général sur le plan de la gestion du risque sanitaire lié au Covid-19 et celle de la limitation, au mieux, des conséquences sur la situation économique tout aussi cruciale. Cette dernière constitue elle-même un déterminant majeur de la santé.

La courbe d'évolution de l'épidémie Tunisienne ne ressemble pas aux courbes décrites aussi bien à Wuhan, en Corée du Sud, dans de nombreux pays d'Europe Occidentale ou aux Etats-Unis, qui ont tous connu soit un pic après une progression soutenue ou ont atteint un palier plus ou moins maîtrisé. La dynamique relativement faible du virus peut être imputée, en partie, à la réponse anticipée de notre pays sans pour autant tout expliquer.

Force est de constater que la contagiosité et le niveau de gravité du virus sont plutôt faibles. Ce constat, nous le partageons avec nombre d'autres pays du Maghreb, d'Asie du Sud ou d'Afrique Sub-saharienne ainsi qu'avec tous les pays arabes caractérisés par une mortalité⁽⁹⁾ inférieure à 1/100 000 habitants alors qu'elle varie entre 40 et 66 pour les pays les plus affectés se trouvant tous parmi les pays d'Europe Occidentale et les Etats-Unis. Des différences trop importantes pour être expliquées simplement par le seul décalage quant au début de la propagation de l'épidémie dans chaque pays. Le nombre de cas graves reste, par ailleurs, très nettement en dessous de notre capacité hospitalière. Ces deux facteurs ne justifient en aucune manière un prolongement du confinement général, compte tenu de la situation économique et sociale du pays ne permettant plus de supporter une telle mesure.

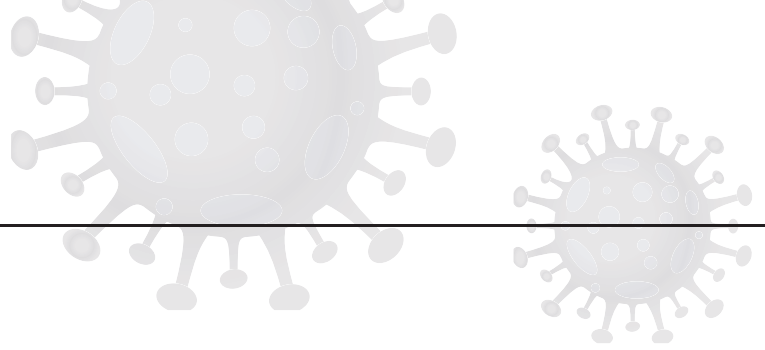
Dans les pays du nord de la Méditerranée et outre atlantique, de gros moyens humains et matériels vont être mis en place à la fin du confinement général. **La situation est différente dans notre pays en termes de capacités matérielles, logistiques, humaines et financières. Elle nous oblige à optimiser nos réponses aux défis.**

2. Quels sont les scénarios envisageables ?

La pandémie a touché 187 pays à la date du 1er mai 2020 avec des dynamiques de progression ainsi que des niveaux de gravité et de létalité⁽¹⁰⁾ très différents. **Tous les pays, même ceux ayant été les plus affectés, sont très loin d'avoir atteint une immunité de groupe ou grégaire (entre 60 et 70% de la population) pouvant les protéger contre un éventuel rebond ou une deuxième vague dans les mois à venir, sachant que cette notion d'immunité de protection reste encore hypothétique.** C'est d'autant plus le cas en Tunisie eu égard à la faible incidence cumulée constatée. **De ce point de vue, le potentiel pour un rebond dans les prochains jours ou semaines existe ainsi que celui d'une deuxième vague qui surviendrait durant l'automne ou l'hiver 2020.**

9. La mortalité, ou taux de mortalité est le nombre de décès annuels rapporté au nombre d'habitants d'un territoire donné.

10. Le taux de létalité ou létalité est la proportion de décès liés à une maladie ou à une affection particulière, par rapport au nombre total de cas atteints.



Les différences importantes constatées quant à la létalité entre les pays sont très significativement réduites lorsqu'on ajuste l'évaluation par l'âge. Les formes graves et la létalité par le Covid-19 sont nettement plus élevées dans le groupe des personnes âgées dans tous les pays. Dans ce contexte, il est quasi certain que la Tunisie ne peut être, statistiquement, confrontée à la létalité observée en Europe Occidentale dont la population compte une proportion au moins deux fois plus importante de personnes âgées⁽¹¹⁾.

La progression de la pandémie a été plus rapide au début dans les régions et les pays caractérisés par une forte dynamique d'échange économique avec la Chine. Une dynamique qui s'est renforcée par l'intensité des échanges internes et à travers le monde. La transmission du virus SRAS-CoV-2 semble avoir suivi l'intensité des mouvements de la population qui soutiennent ces échanges économiques.

D'autres facteurs faciliteraient la tendance à l'extension géographique dans chacun des pays et entre les pays affectés. Ils pourraient expliquer les différences importantes constatées. **Le caractère multifactoriel de la transmission et de la progression semble se confirmer. Des hypothèses peuvent expliquer les différences observées.**

Le premier facteur classique dans les infections respiratoires virales est celui lié au climat et plus spécifiquement au changement des saisons avec une contagiosité déclinant fortement avec la chaleur et l'humidité. Non pris en compte initialement afin de ne pas conférer de faux espoirs, ce facteur est redevenu d'actualité compte tenu de la répartition géographique des pays connaissant une faible transmission indépendamment de la nature et de l'intensité de leurs réponses respectives face à la menace du Covid-19. Des études récentes confirment la fragilité du SRAS-Cov-2 face à la chaleur et aux rayons ultra-violet du soleil ainsi que sa résistance au froid. Ce facteur important et crédible n'est toutefois pas encore irréfutable. Il doit néanmoins être pris en considération dans le cadre des prévisions et

des prises de décisions en situation d'incertitude. La Tunisie est naturellement concernée par ces données climatiques en espérant **que nous ne serons pas confrontés à des rebonds importants durant les mois de juin et septembre 2020 mais à de probables foyers localisés qui devront être rapidement circonscrits.**

Un deuxième facteur pouvant contribuer à l'explication de la faible transmission dans de nombreux pays, la Tunisie en particulier, est celui de l'immunisation croisée (vaccin contre la tuberculose BCG, en particulier, vaccin ROR, et les coronavirus du rhume). Ce facteur reste crédible mais nécessite une validation scientifique solide. Une étude portant sur certains de ces aspects vient d'être initiée en Tunisie.

Enfin, un troisième facteur important concerne les différences génétiques et le système HLA en particulier dont le fondement est différent des facteurs évoqués précédemment.

En définitive, sur la base des constats observés dans de nombreux pays, y compris la Tunisie, nous avons des raisons suffisantes de penser que :

- La dynamique de la pandémie est différente et moins grave en Tunisie que ce qui a été observé dans les pays d'Europe Occidentale ;
- **Nous avons un espoir raisonnable de voir la pandémie perdurer avec une faible transmission, voire s'interrompre durant l'été 2020 ;**
- Dans tous les cas de figure, notre capacité hospitalière sera en mesure de répondre aux besoins si elle est préparée en conséquence ;
- **Eu égard au niveau très bas d'immunisation naturelle contre le SRAS-CoV-2 et à l'absence de traitements spécifiques efficaces ou d'un vaccin, le potentiel d'une deuxième vague (automne/hiver 2020 et 2021) demeure. Toutefois elle ne ressemblera pas, en termes de gravité, à ce que nous avons observé en Europe Occidentale.**

11. 12% de la population a plus de 60 ans en Tunisie.

Les développements suivants restent possibles :

- i. Une faible incidence durant les semaines à venir avec une interruption de la transmission durant une période indéterminée à partir de l'été 2020 ;
- ii. D'éventuels bonds plus ou moins importants et ou localisés (de petites vagues successives) durant les mois d'été ;
- iii. La survenue d'une deuxième vague, très probablement durant l'automne/hiver 2020 susceptible de durer plusieurs mois.

Ces différents développements peuvent se combiner et dessiner le scénario auquel sera confronté la Tunisie à court terme. Ce scénario sera inévitablement influencé par la dynamique globale de la pandémie, en particulier chez les pays voisins, notamment en Europe Occidentale.

Sur la base de ces éventualités, le gouvernement gagne à anticiper et à s'organiser en amont afin d'augmenter la capacité de résilience de son système de santé et satisfaire les besoins de soins de santé qu'ils soient induits par le Covid-19 ou par les pathologies classiques, tout en préservant et en assurant la relance, sur des bases solides, de son tissu économique et social.

3. Réussir la levée du confinement général

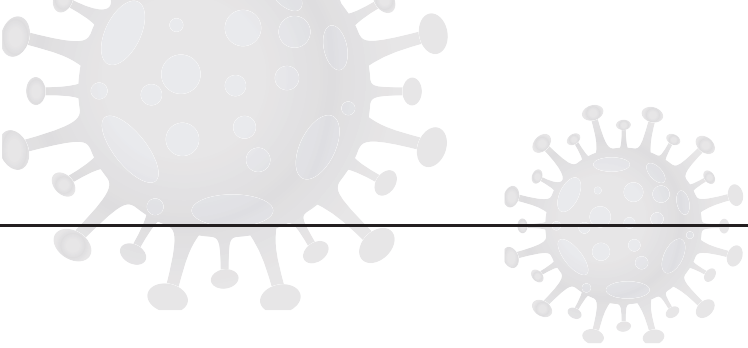
La levée du confinement général doit laisser en place un bouclier de protection dynamique reposant sur les mesures basiques de protection individuelle et collective ainsi que les mesures de surveillance, d'alerte et de réponse rapide et adaptée⁽¹²⁾. Cet état de fait devrait durer tant que le Covid-19 sera considéré comme une menace de santé publique. Nous sommes appelés à vivre durant au moins une année ou deux en gérant au mieux le risque Covid-19. Le bouclier de protection dynamique doit permettre un bon niveau d'activité sociale et économique.

Selon l'évolution de la situation épidémiologique,

la réponse doit utiliser toute la palette des mesures de protection et de contrôle, en optimiser la combinaison, l'intensité, la durée et l'espace concerné, de telle sorte que la réponse soit proportionnée à la menace et que ses conséquences ne soient pas plus graves que le mal à prévenir. Une attention particulière est requise quant aux points suivants :

- i. Il est important de poursuivre une communication de crise appropriée et soutenue, factuelle, sobre et adaptée à notre contexte. Cette orientation permettra d'éviter un relâchement pouvant être préjudiciable au respect des mesures basiques de prévention individuelle et collective. Tout en privilégiant la responsabilisation, les sanctions prévues par la loi doivent être utilisées afin de renforcer les comportements positifs ;
- ii. La surveillance et la réactivité de l'ensemble du système doivent compter sur la pleine implication de la première ligne, tant publique que privée, du système de santé dont l'apport est irremplaçable eu égard à son potentiel de compétence, de sa présence sur tout le territoire et de sa proximité avec la population ;
- iii. Un dépistage ciblé élargi dans les clusters et autour de toute personne positive doit permettre la détection précoce de toute personne contact positive, de limiter la contagion et de découvrir ou prévenir d'éventuelles apparitions de clusters. Cet objectif ne pourra être atteint sans la décentralisation effective et l'implication de la première ligne du système de santé. La plateforme centrale dédiée au dépistage devra intervenir en appui et en coordination des mesures adoptées en première ligne sans s'y substituer ;
- iv. Isoler efficacement chaque personne porteuse du virus et confiner les contacts dans des conditions respectant la dignité de la personne et évitant de susciter une stigmatisation contre-productive pour le contrôle effectif du Covid-19 ;
- v. En l'absence de moyens de « tracking »

12. Mesures basiques d'hygiène avec lavage fréquent des mains, éviter de serrer la main ou les bises pour les salutations, distanciation physique au moins d'un mètre, et plus en contact de personnes vulnérables, éviter les groupements de personnes en particulier en milieu confiné, port du masque en transport public, et espaces publics fermés ainsi que pour tous les professionnels exposés, dépistage ciblé et élargi, isolement des cas et identification et confinement des contacts, prise en charge adéquate des cas Covid-19, limitation des mouvements de la population dans le temps et dans l'espace selon les besoins exigés par la dynamique de l'épidémie.



agréés et acceptables, le besoin devient encore plus incontournable de s'appuyer sur le réseau des médecins et des équipes de santé relevant de la première ligne, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, afin de surveiller les cas confirmés et assurer le suivi des contacts confinés ;

- vi. **Les mesures de distanciation physique doivent être poursuivies et devenir plus efficaces.** La vie sociale et économique doit s'y conformer. Toutefois, le niveau d'exigence doit s'adapter dans le temps et dans l'espace au risque encouru, avec des allègements en cas d'absence ou d'une très faible incidence et reprendre, en cas de besoin, après évaluation rapide du risque et des conséquences d'une montée en puissance des mesures. L'approche ne doit pas être exclusivement épidémiologique, mais de santé publique, socio anthropologique et socio-économique ;
- vii. **Le recours aux mesures de limitation des mouvements de population à partir de régions où la transmission est active et des clusters doit être réalisé ou mené de manière ciblée et localisée afin de limiter l'extension géographique en cas de foyer de transmission locale. Le contrôle des frontières doit se poursuivre.**

L'ouverture progressive et modulée des frontières aux mouvements inter-pays pourrait être envisagée dans le cadre d'accords bilatéraux avec les pays concernés, compte tenu de la situation épidémiologique et sur la base de dispositions préventives de contrôle aux frontières, de confinement volontaire et de suivi dans les établissements touristiques, selon un protocole sanitaire bien défini. Ces dispositions sont envisageables à partir de la mi-juin 2020 dans le cadre du sauvetage de l'économie, notamment du secteur touristique et relativement au retour des Tunisiens vivant à l'étranger.

Le recours au confinement général doit demeurer l'exception et n'y avoir recours, le cas échéant, que dans la mesure où auront été délimités son espace,

sa durée, pris bonne note de ses conséquences et clarifié les modalités envisagées pour en sortir.

Tout cela doit être décidé suivant un ensemble de paramètres de surveillance comme le Rt, le nombre de cas, le taux de létalité, le taux d'occupation des lits de réanimation et ceci gouvernorat par gouvernorat en mettant en balance les conséquences d'une telle mesure pour la santé et les équilibres socio-économiques du pays.

4. Quelle continuité pour les services de santé ?

Durant le confinement général, l'offre des services de santé publique et privée a connu une discontinuité préjudiciable pour la santé de la population. A ce stade, ses conséquences ne sont pas encore clarifiées. Un temps d'adaptation était nécessaire. Ce temps a pu paraître long eu égard à la non-préparation de l'ensemble du système de santé à faire face à un tel risque de santé publique en dépit de l'expérience acquise durant la pandémie H1N1 et la menace du SRAS-CoV-1 et du MERS-CoV. En revanche, ces épidémies ont alerté les pays du Sud-Est asiatique (Taiwan, Hong Kong, Corée du Sud, Japon, Chine) qui ont mis en place un plan de gestion d'épidémie similaire et l'ont intégré dans leurs politiques publiques en privilégiant l'anticipation.

La répartition nationale et régionale des hôpitaux et pavillons ou services hospitaliers Covid-19+ devrait être opérée de manière plus dynamique, accompagnant la progression éventuelle de l'épidémie. Ainsi, nous aurons des services ou des hôpitaux bien préparés pour devenir Covid-19+ mais ne basculant dans ce nouveau rôle que lorsque le besoin se fait ressentir.

Des dispositions ont été prises pour une reprise des activités avec la protection aussi bien des professionnels de santé que celle des patients. **Ces dispositions doivent être renforcées et étendues de façon appropriée à l'ensemble du système de santé.** Les circuits pour les sujets suspects et probables Covid-19+ doivent être adaptés à chaque type de structure et gagnent à être généralisés. Une attention particulière pour la protection et pour les soins doit concerner les groupes les

plus vulnérables aux complications du Covid-19. Cette orientation permettrait de réduire les risques liés aux déplacements et assurer les soins dont ont besoin ces patients, en particulier les médicaments.

Des opérations blanches doivent être organisées durant la période d'absence ou de très basse incidence afin de maintenir un niveau de vigilance et une capacité rapide d'adaptation et de réponse.

Le système national de santé doit être bien préparé pour relever le défi du Covid-19 durant les périodes de résurgence de la pandémie. Il doit poursuivre parallèlement ses missions essentielles de santé publique tout en gérant le risque lié au Covid-19.

Il paraît donc nécessaire que la Tunisie constitue et dispose, très rapidement de stocks d'urgence nécessaires et suffisants en prévision d'un rebond possible et d'en assurer une gestion évitant la préemption et les pertes. Il est important que la Tunisie soit en mesure **d'atteindre une relative indépendance sanitaire et ne pas demeurer tributaire des importations de produits susceptibles de devenir difficiles à acquérir en temps de crise**, en termes de disponibilité et de coût. Ainsi, il est nécessaire d'acquies et de disposer de quantités suffisantes en :

- i. Équipements et moyens de protection : masques chirurgicaux, masques FFP2, masques en tissu, kits de protection (calottes, surblouse, lunettes, bottes, combinaisons) gel hydro alcoolique et produits désinfectants, un matériel de sécurité pour les autopsies, etc. ;
- ii. Moyens de dépistage des personnes infectées et des personnes immunisées (test RT-PCR, tests de diagnostic rapide validés et tests sérologiques) ainsi que du matériel pour détecter, là où c'est nécessaire, les personnes présentant de la fièvre (thermomètre à infrarouge, caméra thermique) ;
- iii. Équipement médical hospitalier : les respirateurs et tout le consommable utilisé pour soigner les patients Covid-19, logiciels pour imagerie médicale, etc.

(iv) Médicaments : les curarisants, les thrombolytiques, les HPBM, les AVK, les antibiotiques, les thérapeutiques qui auront démontré leur efficacité afin d'éviter l'évolution vers l'aggravation des patients et traiter les formes graves.

Il conviendrait de saisir l'opportunité du Covid-19 afin de souligner l'importance d'accorder la priorité, dorénavant, au budget de la santé pour :

- Absorber les déficits et renforcer le personnel ;
- Acquies les équipements ;
- Assurer les formations appropriées ;
- Assurer une production suffisante de tous ces équipements en Tunisie et identifier des débouchés extérieurs pour cette production afin d'en assurer la continuité ;
- Promouvoir et encourager l'industrie pharmaceutique afin de renforcer l'auto-suffisance ;
- Entreprendre la réforme structurelle indispensable du système de santé et commencer rapidement par inscrire les mesures urgentes dans le cadre d'une perspective de changement en se référant au projet de politique nationale de santé qui a émergé du Dialogue Sociétal sur la santé et adopté lors de la conférence nationale en juin 2019 ;
- Le triplement des impayés des hôpitaux, de la CNAM, et des institutions et entreprises publiques durant le dernier trimestre auprès de la Pharmacie Centrale de Tunisie (PCT) est fort inquiétant. Il a placé la PCT dans une situation d'insolvabilité vis-à-vis de ses fournisseurs étrangers et locaux, situation susceptible d'entraver les efforts nécessaires afin d'affronter la possible résurgence de l'épidémie dès l'automne 2020. Dans ce contexte, il est impératif de régler les dettes publiques contractées auprès de la Pharmacie Centrale de Tunisie dans les meilleurs délais au risque de voir la totalité du système de santé s'écrouler pour défaut de paiement.

IV. LEÇONS À RETENIR

Les expériences de plusieurs pays, à travers une revue rapide de ce qui se fait dans le monde et en Tunisie en matière de gestion de l'épidémie du Covid-19, enrichissent notre stratégie nationale. Dans le cadre de cette note stratégique, il ne s'agit pas de mener une évaluation de l'action gouvernementale.

L'épidémie en Tunisie est gérée par un gouvernement qui vient à peine de prendre ses fonctions, dans un contexte marqué par une évolution fulgurante des connaissances, parfois contradictoires et des incertitudes croissantes. **La médiatisation excessive anxiogène et le mode de communication choisi, fondé sur la peur et la culpabilisation, ont abouti, après une phase de panique, à une situation de désintéressement et d'absence de confiance.**

Dès lors, dans une optique d'optimisation, il convient de :

1. Capitaliser et mettre à jour

- La constitution d'un comité national scientifique référent ;
- Le Plan de Préparation et de Riposte au Risque d'Introduction et de Dissémination du SRAS-Cov-2 ;
- Les nombreux référentiels et consensus d'experts produits par l'Instance Nationale de l'Évaluation et de l'Accréditation en Santé (INAES) ;
- Les connaissances, aptitudes et pratiques des soignants.

2. Mettre à niveau l'infrastructure dédiée et constituer des stocks

- Dédier des hôpitaux et des services Covid-19 avec des circuits séparés ;
- Augmenter le nombre de lits de réanimation (y compris les ressources humaines) dans le pays et particulièrement à l'Ouest et au Sud ;
- Optimiser les laboratoires et acquérir une réserve stratégique de tests ;
- Constituer une réserve de respirateurs ;
- Constituer des stocks de médicaments, de

masques, de gants et de tout l'équipement de protection individuelle dont la gestion doit être opérée sur la base du First Expired First Out (FEFO), permettant ainsi de sauvegarder le stock stratégique de sécurité tout en le renouvelant.

3. Se positionner sur le marché international

- Pour acquérir les équipements de protection individuelle ;
- Pour un futur vaccin ;
- Pour un futur traitement.

4. Une gouvernance décentralisée

- Les directions régionales de la santé, caractérisées par leurs compétences propres et leur proximité du terrain des opérations sont mieux à même de gérer toute l'épidémie, dans le cadre des référentiels produits au niveau central ;
- En termes de modèle de prise en charge des patients, il conviendra de s'inspirer des modèles islandais et portugais où tout commence dès la première ligne publique et privée. Nous serons ainsi d'autant plus efficaces en basant la prise en charge sur la première ligne, dans le cadre d'un parcours de soins balisé ;
- Coordination entre le pouvoir central et local : des circuits clairs et des responsabilités définies ;
- Une réflexion doit être initiée sur les mécanismes de solidarité sociale à instaurer en cas de crise, institutionnaliser la solidarité en tant que principe d'action et de gouvernance ;
- La gouvernance, au niveau régional, est fondamentale. Sur la base d'une comparaison entre deux systèmes de santé fondés sur la gouvernance régionale à l'instar de l'Allemagne et de l'Italie, la vulnérabilité à la corruption semble avoir influencé le succès et l'échec dans ces deux pays à travers le nombre de cas infectés et le nombre de décès enregistrés. **Cet état de fait rappelle que la corruption dans le**

secteur de la santé est une affaire de vie ou de mort. D'où la nécessité d'observer les règles de transparence et de la commande publique sur la base du Décret n°2014-1039 prévoyant les conditions accélérées réservées aux achats d'urgence (48 heures) à travers la plateforme d'achat public (TUNEPS).

5. Des ressources humaines rassurées et protégées

Il n'est pas envisageable de lutter efficacement contre la pandémie Covid-19 dans un climat imprégné par les peurs, les angoisses et la panique des professionnels de santé, transmissibles à leur entourage immédiat et surtout aux patients, quelles que soient leurs maladies.

En ce sens, il conviendra d'assurer une meilleure préparation théorique et pratique des professionnels de santé grâce à une bonne formation, les protéger avec les équipements de protection individuels et les soutenir sur le terrain, par des seniors ayant géré la vague actuelle.

6. Une communication « responsabilisante »

La confiance et la responsabilité devront être les maîtres mots de la nouvelle stratégie de communication de l'Etat. Faire confiance à la population, la responsabiliser et l'ériger en acteur de sa propre santé mais également faire confiance à ses collaborateurs et en particulier à l'armée blanche relevant de la première ligne constituent autant d'éléments devant être au cœur de la riposte. Ainsi, nous aboutissons à l'adhésion de la population, au retour de la confiance soignant/soigné et à l'appropriation de la démarche par les professionnels. Toutefois, des mesures coercitives sont également nécessaires.

La transparence et la sincérité, vérifiables, constituent le socle de toute relation de confiance.

7. Le bon usage des nouvelles technologies

La digitalisation a été utilisée massivement par la Chine, Singapour, l'Islande et a permis une riposte efficace et rapide. En Corée du Sud, des citoyens ont créé des applications permettant de localiser les lieux les plus infectés.

L'utilisation des nouvelles technologies et du Big Data a permis à Taïwan de contenir l'épidémie. A titre illustratif : croisement de deux bases de données (celle de son système d'assurance maladie et celle des services de douane) afin d'en obtenir une, plus large, permettant de prévenir par SMS les personnes les plus susceptibles d'avoir contracté le virus en fonction de leurs déplacements récents.

A Singapour, grâce au système Bluetooth, l'application « Trace Together » repère tous les utilisateurs d'un smartphone qui ont été en contact avec un cas confirmé. Ils sont alors informés par l'envoi d'un SMS.

A Hong Kong, dès leur arrivée à l'aéroport, les voyageurs sont équipés d'un bracelet électronique et mis à l'isolement.

Dans ce contexte, il est devenu crucial de mobiliser les ressources Tunisiennes en termes d'innovation, d'intelligence artificielle, de Big Data, etc. et d'œuvrer à la digitalisation de l'administration Tunisienne.

La Tunisie commence à maîtriser et à développer ce domaine d'avenir et doit poursuivre sur cet élan afin de gérer d'éventuelles crises sanitaires futures.

Ces réflexions sont de nature à soutenir, optimiser et développer le système de santé national, après avoir perçu, de visu, ses forces et ses faiblesses dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19. Il convient de tirer et de capitaliser sur les bonnes leçons et expériences venant d'autres pays ayant réussi à faire face efficacement au SRAS-CoV-2 afin de renforcer notre système de santé.

Contrairement à des épidémies récentes, le Covid-19 est mondial et frappe lourdement. En dépit d'une gestion hésitante au début de la crise sanitaire, en rapport vraisemblablement avec les multiples incertitudes concernant le nouveau SRAS-CoV, le manque de certains moyens de protection individuels, de tests de diagnostic et de rodage des équipes sanitaires, la Tunisie s'en sort plutôt bien sur le plan de la morbidité et de la mortalité imputable au Covid-19. **L'épidémie a permis de mettre à nu la vulnérabilité de notre système sanitaire, de notre économie et de notre tissu social lors du recours à des mesures drastiques de lutte. Elle doit nous interpeller quant à une plus grande solidarité nationale en matière de sécurité sanitaire et socio-économique et quant à une décentralisation plus poussée dans le cadre d'une forte synergie entre l'exécutif central et régional.**

Il est urgent également de pleinement réaliser que lorsque la Tunisie est affectée par une urgence sanitaire, la solidarité et la coopération nationales et internationales sont indispensables.

L'autre leçon majeure à retenir pour la Tunisie est qu'il est urgent d'ériger, de manière effective, la santé publique en tant que priorité nationale, au risque de voir les progrès réalisés au niveau économique demeurer fragiles et vulnérables à tout choc d'ordre sanitaire.

Il s'avère que le secteur public doit rester la référence en matière de soins, de formation et de recherche et doit, par conséquent, bénéficier des financements nécessaires devant être considérés comme un investissement et non pas comme une dépense.

En Tunisie, la hiérarchie des priorités gagne à être fondamentalement bousculée. Le secteur de la santé a été relégué durant les deux dernières décennies au second rang. Il est vital de le réhabiliter afin de permettre au pays de faire face à de nouveaux défis sanitaires et au système de santé de contribuer de façon plus effective au développement du pays.

Il s'avère donc nécessaire de prendre en considération les enseignements tirés de la gestion sanitaire de la crise en s'inspirant des expériences des autres pays. La bonne préparation afin de relever le défi d'une probable deuxième vague du Covid-19 doit servir de levier en vue de bâtir, sur des bases plus solides, la juste anticipation et réactivité du système de santé face aux périls et aux futures pandémies.

DE LA COMPLEXITÉ DE LA PRISE DE DÉCISION DANS UN CONTEXTE DE CRISE SANITAIRE

L'un des défis dans le cadre de la réponse au COVID-19 a été que tout en soutenant le système de santé dans sa lutte contre la propagation du virus afin de réduire le poids du nombre de malades sur le système de santé, particulièrement fragile et non rodé pour gérer ce type de situation, il fallait parallèlement continuer à répondre aux autres besoins et anticiper l'impact collatéral à moyen et à long terme. En effet, il s'agissait d'assurer la continuité des services de santé essentiels de routine, comme la prise en charge des urgences, des maladies non transmissibles, des soins obstétricaux, etc., au niveau des trois lignes et dans le secteur libéral tout en étant apte à faire face à la pandémie. Ce défi reste entier. C'est également l'espace privilégié quant aux décisions politiques éclairées par les conseils scientifiques mais mettant en balance l'ensemble des enjeux pour le pays.

Quant aux mesures destinées à prévenir la propagation de l'épidémie, décisions complexes, elles ont été prises par le gouvernement sur avis d'un comité d'experts, donc sur la base de preuves scientifiques, du type cas importés et transmission communautaire active, de la phase de l'épidémie, et de la prise en compte des effets collatéraux sur la population et sur la base également d'indicateurs épidémiologiques indiquant notamment que la saturation des services hospitaliers, et des services de réanimation en particulier n'était pas atteinte. Deux autres pa-

ramètres ont été pris en considération. A côté du taux de létalité, aujourd'hui à 4,4% (8 mai 2020), un autre paramètre a été mis sous surveillance, les deux paramètres pouvant éclairer le décideur quant à l'allègement du confinement: il s'agit du coefficient de reproduction de base (R_0) ⁽¹⁴⁾ qui tend vers la baisse passant de 4 en début d'épidémie à 1,6 au 05 avril 202 et 0,95 au 06 mai 2020. Sa baisse encore dans les prochaines semaines, selon l'efficacité des mesures prises par les autorités Tunisiennes pour endiguer l'épidémie, permettra de confirmer le freinage de l'épidémie. Mais, pour le mesurer au plus juste, il conviendra de renforcer significativement les possibilités de traçage et de suivi des foyers de transmission active ou clusters ou hotspots.

Les effets du confinement, en plus d'autres facteurs inhérents à la dynamique de progression du Covid-19, commencent à peine à se faire sentir sur la courbe de l'épidémie. Compte tenu des risques d'explosion sociale et pour des raisons socio-économiques, il s'est avéré nécessaire de décider d'évoluer vers un confinement ciblé. Ainsi, les prochains jours seront cruciaux afin d'anticiper l'évolution de l'épidémie, de valider la capacité du système de soins et de reprendre les activités de soins au niveau des trois lignes et dans le secteur libéral tout en poursuivant progressivement l'allègement des mesures de confinement.

14. R_0 : nombre de cas secondaires entraînés par un cas index. Nous savons que le taux de reproduction doit être inférieur à 1 pour contrôler une épidémie. Il est le produit de la probabilité de transmission du virus par le nombre de contacts efficaces et la durée de la période contagieuse : ce sont les 3 déterminants sur lesquels nous pouvons espérer agir afin de diminuer le « R » effectif. Il informe donc les politiques publiques sur les mesures à prendre.

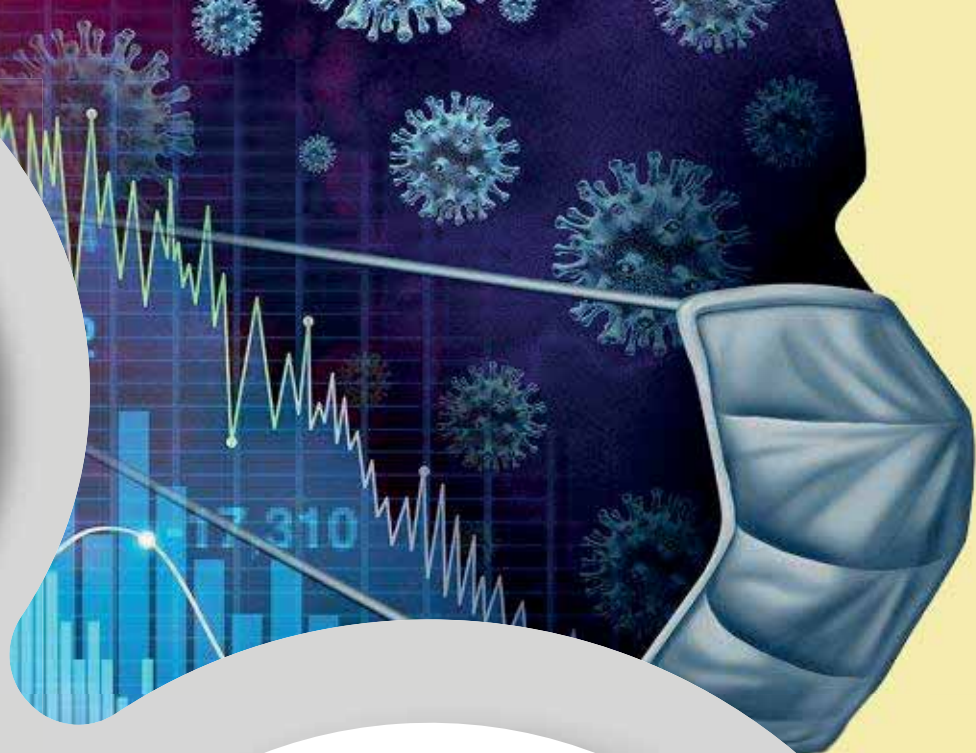
Outre les références indiquées dans le corps du texte ou en bas de pages :

1. Joseph T Wu*, Kathy Leung*, Gabriel M Leung- **Nowcasting and forecasting the potential domestic and international spread of the 2019-nCoV outbreak originating in Wuhan, China: a modelling study** – Published Online, January 31, 2020, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30260-9](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30260-9)
2. Imperial College COVID-19. Response Team- **Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand** – 16 March 2020, <https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships/Imperial-College-COVID19-NPI-modelling-16-03-2020.pdf>
3. Jennifer Beam Dowd & al - **Demographic science aids in understanding the spread and fatality rates of COVID-19**, www.pnas.org/cgi/doi/10.1073/pnas.200491117
4. Joel R Koo & al. - **Interventions to mitigate early spread of SARS-CoV-2 in Singapore: a modelling study** - Lancet Infect Dis 2020, Published Online, March 23, 2020, [https://doi.org/10.1016/S1473-3099\(20\)30162-6](https://doi.org/10.1016/S1473-3099(20)30162-6)
5. Dale Fisher - **Why Singapore's coronavirus response worked – and what we can all learn** - theconversation.com/why-singapores-coronavirus-response-worked-and-what-we-can-all-learn-134024
6. W. Amara, L. Abid, M. Chettibi, S. Chraïbi (6 mai 2020)-**COVID-19 : comment expliquer la situation exceptionnelle au Maghreb**-https://francais.medscape.com/voir-article/3605905_print
7. OMS - **Lignes directrices pour le nouveau coronavirus (2019-nCoV)**- <https://www.who.int/fr/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance>
8. Nicoletta Dentico (27/03/2020) – **The COVID-19 Crisis In Health Systems & Prospects For Recovery – The View From Italy**– Health Policy Watch, <https://healthpolicy-watch.org/the-covid-19-crisis-in-health-systems-prospects-for-recovery-the-view-from-italy/>
9. **Beyond containment: health systems responses to covid-19 in the OECD** © OECD 2020 (uptaded 16 april 2020), https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=119_119689-ud5comtf84&title=Beyond_Containment:Health_systems_responses_to_COVID-19_in_the_OECD
10. Helena Legido-Quigley & al. - **The resilience of the Spanish health system against the COVID-19 pandemic** - Lancet Public Health 2020, Published Online March 18, 2020, [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(20\)30060-8](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(20)30060-8)
11. Site Tunisien dédié à l'épidémie du Covid-19 : <https://covid-19.tn/fr/accueil-2/>



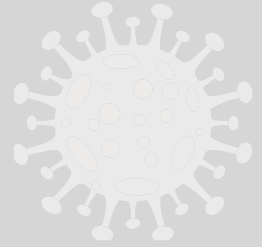
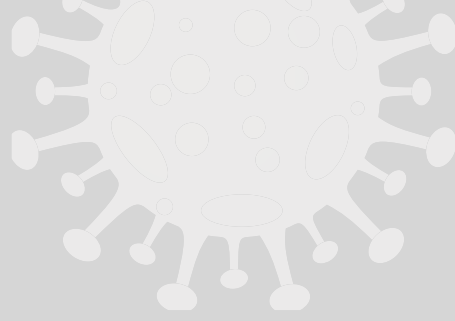
المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

IT E S



L'ÉCONOMIE AU CŒUR DU CONFINEMENT CIBLÉ

MAI 2020



Dans le cadre de la phase 1 de l'étude prospective initiée par l'ITES, « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme », les experts suivants, membres de l'URS « Dynamiques économiques », ont rédigé cette étude stratégique :

M. Maher Gassab
M. Aram Belhadj

L'ampleur de la crise du Covid-19 a contraint les autorités publiques Tunisiennes à s'activer sur plus d'un front. Le premier réflexe était de recourir à un confinement sanitaire global pendant six semaines, du 22 mars au 03 mai 2020 (sauf pour ceux travaillant dans les secteurs vitaux). En même temps, l'économie a subi des chocs multiples affectant essentiellement, l'offre, la demande et les finances publiques. De tels chocs ont alimenté les craintes des acteurs socio-économiques quant à l'effondrement économique et l'explosion sociale. La réponse des pouvoirs publics n'a pas tardé alignant sur la table une enveloppe de 2500 MDT, nécessaire à la mise en œuvre d'une série de mesures exceptionnelles.

Toutefois, bien que ces mesures soient importantes, elles demeurent insuffisantes. Celles-ci sont adaptées à une période assez courte et certaines d'entre-elles se sont avérées complexes et leur mise en œuvre difficile. Enfin, un bon nombre de mesures fiscales, monétaires et sociales s'est inscrit dans le cadre d'une approche conventionnelle, alors que dans des circonstances hors norme, il conviendrait de formuler des mesures exceptionnelles. **Il convient de penser et d'agir en rupture, hors cadre et d'innover en faisant preuve d'audace.** Le confinement global est, de ce fait, très coûteux et menace la continuité de l'activité de nombreuses entreprises, les emplois d'une bonne partie de la population active et les classes sociales les plus démunies, dictant une réaction beaucoup plus agressive. Il est donc compréhensible que, en dépit de la persistance des risques sanitaires, la décision du déconfinement se soit imposée et que le gouvernement ait opté pour un « confinement orienté ou ciblé » à partir du 4 mai 2020.

Dans ce travail, il est question d'étudier les enjeux socio-économiques inhérents au confinement ciblé ou déconfinement. Il s'agit d'explicitier les leçons à tirer de quelques expériences internationales en matière de déconfinement, d'étudier la nature du dilemme auquel la Tunisie doit faire face et de proposer des

recommandations de politiques économiques et sociales permettant un lissage souple de la chute de l'économie et une préparation pour la relance économique post Covid-19.

Le déconfinement s'est avéré une nécessité pour la majorité des pays, compte tenu des défis socio-économiques induits par le confinement. Plusieurs études et rapports révèlent que le confinement qui a accompagné la crise du Covid-19 a eu (et aura encore) un coût économique sans précédent. La Banque Mondiale prévoit, à titre illustratif, une récession de -5.1% et des pertes du PIB allant jusqu'à 79 billions de dollars pour l'Afrique Subsaharienne. Selon l'OIT, 1,25 milliards de travailleurs courent un risque élevé de licenciement ou de réduction de salaire. Enfin, d'après OXFAM, il est probable qu'un demi-milliard de personnes de la population mondiale risque de basculer dans la pauvreté.

La riposte à la crise était exceptionnelle tant à l'échelle des nations qu'à l'échelle multilatérale. Les Etats-Unis ont promulgué, fin mars 2020, un plan d'une valeur de 2 trillions de dollars (les dernières anticipations tablent sur un montant équivalent à 20% du PIB). Quant à la Banque Centrale Européenne, elle a annoncé, en mars 2020, un plan d'urgence de 750 milliards d'euros destinés à des rachats de dette publique et privée des pays de l'Union Européenne. L'Allemagne a mis en place un fonds de 500 milliards d'Euros, la France un plan de 110 milliards d'Euros et le Royaume-Uni un programme de sauvetage de 22 milliards de livres sterling. De son côté, le FMI a exprimé son intention de porter les financements disponibles jusqu'à un trillion de dollars. Le G20 a promis d'injecter 5 trillions de Dollars pour soutenir l'Economie mondiale. La Banque Mondiale a approuvé une enveloppe de financement accéléré de 14 milliards de dollars et la BAD a mis un paquet de 10 milliards de dollars.

Par ailleurs, en dépit de ces programmes et plans ambitieux, la pression économique et

sociale n'a cessé de croître et a incité plusieurs gouvernements à mettre en œuvre différentes stratégies de sortie de confinement.

Les plans de déconfinement sont certes multiples en raison des conditions socio-économiques propres à chaque pays. Cependant, le point commun est que la démarche entreprise est plutôt prudente et progressive, de crainte de revoir une augmentation du nombre des personnes contaminées. Néanmoins, il semble que le processus de déconfinement soit assez long et nécessitera des mesures supplémentaires de compensation pour les entreprises, les ménages et les classes les plus défavorisées. A cet effet, les gouvernements n'ont pas tardé d'annoncer la mobilisation de moyens financiers supplémentaires pour accompagner la phase très incertaine du déconfinement.

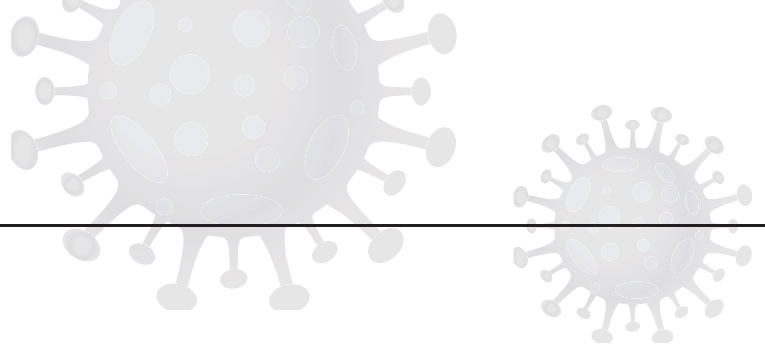
A l'instar de nombreuses économies, la Tunisie fera face à un dilemme durant le processus de déconfinement. En effet, en relaxant les conditions contraignantes imposées aux activités de plusieurs acteurs économiques, une crise sanitaire due à un retour partiel de la mobilité et de l'activité pourrait éclater. Cette équation est d'autant plus complexe dans les économies où les structures de production sont fragiles et où les systèmes sanitaires sont relativement précaires. C'est le progrès sur ces deux fronts (sauvetage de l'économie vs sauvetage des vies) qui façonnera plus tard le retour à la normale et la relance économique. **Dans ce contexte, c'est le scénario optimiste auquel aspire la Tunisie, un scénario redonnant espoir quant au sauvetage de l'économie sans courir le risque d'une crise sanitaire généralisée. Celui-ci doit inclure plusieurs variables : les secteurs concernés en priorité par le déconfinement, les mesures d'accompagnement à mettre en place et les politiques de soutien à initier.**

L'approche Tunisienne poursuivie dans le cadre du déconfinement est conforme aux standards et protocoles internationaux en vigueur tout en recelant certaines limites. C'est

une approche graduelle par phases tenant compte des données sanitaires précises : le degré de propagation du virus et le niveau de disponibilité du secteur de la santé publique. Mais concrètement, rien ne présume qu'à partir du 05 juin 2020, la Tunisie pourra reprendre une activité économique quasi-normale. Le gouvernement annonce que le planning proposé pourrait vraisemblablement être soumis à des ajustements, voire à un réexamen complet. C'est ainsi que le terme de déconfinement n'a pas été officiellement utilisé, lui privilégiant celui de « confinement sanitaire orienté ou ciblé ». Le processus de déconfinement s'avère très incertain et plus laborieux que le confinement global lui-même. Les incertitudes sont d'ordre sanitaire, économique, social, politique, local et international.

Il est clair que le choix de l'option du confinement ciblé est fondé sur des arguments sanitaires, mais également économiques et sociaux. En Tunisie, ce choix n'est manifesté qu'après avoir réussi à aplatir la courbe des décès. C'est également le nombre et le poids des secteurs dans l'économie qui seront fortement touchés ainsi que l'ampleur des dégâts socioéconomiques qui seront occasionnés par la crise qui ont poussé les autorités à annoncer l'assouplissement des contraintes sur la mobilité et le déverrouillage de certaines activités. **Le véritable défi consiste à préserver les entreprises en activité, à sauver des emplois et à éviter une radicalisation de la contestation sociale.**

Le processus de déconfinement, en tant qu'arbitrage entre préservation des vies et préservation de l'économie, passe généralement par quatre phases. La phase 4 correspond à une propagation très rapide du virus et à un secteur de santé publique submergé et faiblement résilient. A l'extrême, la phase 1 correspond à une étape où le pays est complètement prêt au redémarrage de son économie. C'est une phase de risque sanitaire très faible avec la possibilité de fonctionnement normal de l'économie, une très faible



propagation du virus et une disponibilité très élevée du système de santé publique. Quant aux phases 3 et 2, elles sont des phases de déconfinement avec risques sanitaires intermédiaires. La Tunisie semble se situer à la phase 3, caractérisée par une propagation du virus de moins en moins élevée et un niveau modéré de disponibilité du système de santé, même si les risques d'une seconde vague de contamination par le virus sont toujours de mise.

Le passage d'une phase à une autre suppose l'existence d'un certain nombre de préalables.

En particulier, en vue de permettre la réussite d'un passage à la phase 1 de reprise économique totale, chaque phase de déconfinement doit comprendre un ensemble de mesures précises concernant quatre cibles : la population, les secteurs économiques, le transport et les rassemblements. Parallèlement, le suivi d'un protocole sanitaire s'avère indispensable. Ce protocole doit intégrer les éléments suivants : le travail à distance, la distanciation sociale, le contrôle de la température, la santé et l'hygiène, le suivi des cas Covid-19 et les sanctions.

En Tunisie, la viabilité de la stratégie de déconfinement progressif est tributaire d'un meilleur ciblage des secteurs prioritaires à «déconfiner». Dans ce cadre, le gouvernement doit veiller à accorder une attention particulière aux secteurs disposant de proportions importantes de la population active. Il s'agit en particulier d'au moins cinq secteurs d'activités prioritaires à savoir le Textile-habillement et chaussures, la Construction et Travaux publics, le Commerce, le Transport et communications ainsi que les Services de réparation et de l'immobilier.

Concomitamment, le bon fonctionnement des secteurs vitaux (connus par « network industries » dans le vocabulaire anglo-saxon) doit être préservé. Un plan stratégique de continuité incluant les services publics (eau, électricité, transport, santé), l'agroalimentaire, les banques

et certaines industries essentielles doit être établi. Pour ces dernières, notamment les industries opérant dans le domaine sanitaire, des politiques incitatives sont nécessaires, notamment l'octroi des subventions directes ou la suppression des taxes indirectes. En même temps, les chaînes d'approvisionnement alimentaire et pharmaceutique doivent être aussi renforcées afin d'assurer un rythme normal de production et de distribution des produits alimentaires et des médicaments et d'éviter la ruée sur ces derniers. Dans ce cadre, la consolidation des stocks stratégiques donnant la possibilité de réguler le marché au temps opportun est indispensable. Parallèlement, des politiques incitatives en faveur des filières agricoles stratégiques, notamment les filières maraichère, céréalière, laitière et de la viande sont aussi requises.

Le déconfinement doit également être accompagné par de nouvelles politiques économiques et sociales permettant d'amortir le choc et de stabiliser l'économie dans un premier temps puis de préparer la relance économique durable dans un second temps. Dans ce cadre, les pouvoirs publics doivent appliquer de la manière la plus efficace les décisions déjà prises et les renforcer par de nouvelles politiques économiques leur permettant d'asseoir les fondements de la résilience socio-économique et de garantir la relance de l'économie. En particulier, la politique fiscale doit veiller à préserver la trésorerie des entreprises et les emplois. Elle doit être ciblée et soutenir les secteurs les plus sinistrés. Quant à la politique budgétaire, elle doit être expansionniste incluant des mesures de relance de la consommation des ménages et des investissements des entreprises. Enfin, la politique monétaire doit être également expansionniste venant en aide aux entreprises et aux ménages en difficultés et protégeant la balance des paiements contre les chocs externes.

D'autres mesures peu orthodoxes et non-conventionnelles peuvent être mises en place. Il s'agit

par exemple de l'instauration d'une plus grande progressivité de l'impôt à travers la mise en place de nouvelles taxes de solidarité et d'une adaptation de la réglementation fiscale au télétravail. Il peut s'agir également d'une politique d'assouplissement quantitatif et d'une utilisation de l'arme de l'hélicoptère monétaire dans un cas extrême par la Banque Centrale.

Cependant, les politiques économiques susmentionnées ne doivent pas empêcher les pouvoirs publics de mener une politique sociale plus active pour soutenir les classes sociales les plus vulnérables. A cet égard, un ciblage adéquat de toutes les catégories de la population, et particulièrement les personnes intervenant dans le secteur informel, est indispensable, permettant de faciliter ensuite le renforcement de la protection sociale de cette frange vulnérable de la population. De même, un renforcement du secteur de la microfinance et des activités à finalités purement sociales et environnementales est nécessaire, de manière à renforcer l'économie sociale et solidaire. Enfin, une adhésion à une nouvelle dynamique internationale visant à instaurer,

en cette période de crise, un revenu universel plus égalitaire s'avère obligatoire.

Bien évidemment, ces politiques économiques proposées pour la Tunisie doivent être soutenues par un effort de mobilisation des ressources financières nécessaires (le nerf de la guerre) aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale. Plusieurs options se présentent, bien que les marges de manœuvres soient limitées. La première étant la réallocation du budget et une réaffectation des ressources. La deuxième est rattachée à une responsabilisation beaucoup plus importante de la Banque Centrale et une forte implication de cette dernière dans l'effort national de sauvetage des vies et de l'économie. La dernière est liée à la possibilité d'établissement d'un moratoire sur la dette en concertation avec les créanciers bilatéraux et multilatéraux ainsi qu'une forte mobilisation de la diplomatie afin de bénéficier des lignes de financement supplémentaires provenant des partenaires commerciaux, des organismes multilatéraux ou encore des fonds régionaux.

LES MESURES ÉCONOMIQUES ADOPTÉES LORS DU CONFINEMENT - ENTRE EFFICACITÉ ET LIMITES

La pandémie du Covid-19 a imposé le confinement et la distanciation sociale pour plus de la moitié de la population mondiale. L'objectif étant de briser la chaîne de transmission du virus et d'empêcher l'explosion des cas et l'effondrement des systèmes sanitaires. Parallèlement, la plupart des pays ont mis en place des plans de sauvetage importants pour endiguer les effets de cette pandémie.

De son côté, la Tunisie a rapidement adopté des mesures sanitaires, sécuritaires, économiques et sociales, l'objectif étant de minimiser le nombre de cas atteints par le virus, de protéger le pouvoir d'achat, de soutenir le tissu productif et de défendre la frange de la population la plus fragile. Un couvre-feu a été annoncé dès le 17 mars 2020 du 6h à 18h avant l'imposition d'un confinement général le 22 mars 2020 (sauf pour ceux travaillant dans les secteurs vitaux). Ce confinement a été prolongé pour une première fois jusqu'à 19 avril puis une deuxième fois jusqu'au 3 mai 2020, et ce, après la décision du dernier Conseil National de Sécurité (CNS) réuni le 17 avril 2020.

Bien que cette décision de confinement général ait eu des échos positifs chez les intervenants dans le domaine sanitaire, elle a alimenté auprès des acteurs socio-économiques les craintes quant à un éventuel effondrement économique ou risque d'explosion sociale. En effet, la nouvelle donne est caractérisée par un double choc : un choc d'offre où des activités productives sont à l'arrêt (total ou partiel) mais également un choc de demande où la réduction de la mobilité agit directement sur les revenus et la consommation.

Dans ce cadre, une première série de mesures a été annoncée. L'objectif poursuivi était de ne laisser aucun Tunisien dans le besoin, ne perdre aucun poste d'emploi et ne sacrifier aucune entreprise⁽¹⁾. Une enveloppe de 2500 MDT a été mise sur la table afin de faciliter la mise en œuvre des mesures exceptionnelles annoncées. De telles mesures

ont ciblé conjointement le volet économique et social.

Sur le plan économique, les principales mesures ont concerné le report du paiement de l'impôt sur les sociétés durant 3 mois (à partir du 1er avril 2020) avec suspension d'application des pénalités de retard, l'assouplissement des procédures de restitution du crédit de la taxe sur la valeur ajoutée provenant de l'exploitation, la mise en place d'une ligne de garantie de crédits de gestion et d'exploitation d'une valeur de 500 MDT ainsi que l'octroi aux entreprises totalement exportatrices, au cours de l'année 2020, de la possibilité d'augmenter le pourcentage de vente sur le marché local de leur chiffre d'affaires à l'export⁽²⁾. Nous pouvons citer également l'ouverture d'une ligne de financement d'une valeur de 300 MDT en tant qu'aide aux ouvriers mis au chômage technique⁽³⁾.

Sur le plan social, il a été décidé la suspension provisoire de certaines dispositions du Code du travail. Désormais, il ne peut plus y avoir de fin de contrat (et donc de licenciement) suite à un arrêt d'exécution de l'employé, même en circonstances exceptionnelles⁽⁴⁾. De plus, ont été mises en place des indemnités exceptionnelles et provisoires d'une valeur unitaire de 200 DT au titre des périodes d'interruption provisoire de l'activité⁽⁵⁾. Enfin, des dispositions particulières pour protéger le pouvoir d'achat des consommateurs ont été adoptées, notamment la répression des violations aux règles de la concurrence et des prix⁽⁶⁾.

Parallèlement à l'ensemble de ces mesures budgétaire, fiscale et sociale, la Banque Centrale de Tunisie (BCT) a également adopté un certain nombre de mesures monétaires. A côté de la baisse du taux directeur de 100 points de base à la date du 17 mars 2020, il a été décidé le report du paiement des mensualités des crédits bancaires durant 7 mois au profit des entreprises et des professionnels appartenant aux catégories 0 et 1 (avec possibilité d'extension de cette faveur au profit des catégories 2 et 3) ainsi qu'un traitement plus souple

1. Discours du chef du Gouvernement à la date du 21 mars 2020.

2. Décret-loi n°6 du 18 avril 2020.

3. Décret-loi n°4 du 14 avril 2020.

4. Décret-loi n°2 du 14 avril 2020.

5. Décret-loi n°3 du 14 avril 2020.

6. Décret-loi n°10 du 18 avril 2020.

au niveau du ratio crédits/dépôts dont la norme s'élevait à 120%⁽⁷⁾. La BCT a décidé également de reporter le paiement des mensualités des crédits bancaires durant 7 mois en faveur des particuliers dont le salaire net est inférieur à 1000 DT⁽⁸⁾ et durant 3 mois pour ceux ayant un salaire net dépassant ce seuil⁽⁹⁾. Enfin, la BCT s'est dite prête à admettre en garantie des opérations de refinancement, certains actifs négociables et non négociables qui ne répondaient pas avant aux critères d'éligibilité⁽¹⁰⁾. Selon son gouverneur Marouane Abbasi, cette fenêtre de refinancement pourra aller jusqu'à 10000 MDT afin d'encourager les banques à faciliter l'accès des entreprises aux liquidités nécessaires dans ces circonstances exceptionnelles.

Bien que ces mesures soient importantes, elles demeurent insuffisantes. De plus, elles portent un certain nombre de lacunes, surtout au niveau de leur clarté et leur applicabilité. En premier lieu, il s'agit de mesures de court terme adaptées à une période assez courte. Le FMI estime déjà la récession en Tunisie à -4.3% en 2020, soit un manque à gagner d'au moins 5000MDT (en termes du PIB), un montant équivalent au double de celui inscrit dans le plan de sauvetage annoncé. Visiblement, une mobilisation additionnelle de ressources financières s'impose.

D'autre part, certaines mesures annoncées se sont avérées complexes et leur mise en œuvre difficile. Il s'agit par exemple de la décision liée à la distribution des aides qui s'est accompagnée de longues files d'attente en période de confinement général, traduisant un défaut de créativité et d'innovation (avant que le ministère des affaires sociales ne se rattrape et annonce la création d'une base de données et le lancement du paiement mobile). Il s'agit également de démarches bureaucratiques complexes imposées aux entreprises

souhaitant bénéficier des mesures d'accompagnement exceptionnelles annoncées.

Enfin, certaines mesures fiscales, monétaires et sociales se sont inscrites dans le cadre d'une approche conventionnelle. Or, à circonstance hors norme, il convient d'innover et de s'affranchir des grilles de lecture passées via des mesures exceptionnelles. Plus clairement, une forte implication de la BCT dans les efforts de sauvetage économique à travers un recours aux instruments non conventionnels s'avère indispensable. Aussi, des solutions « out of the box » en matière budgétaire et fiscale s'avèrent également impérieuses.

L'assouplissement de la règle du confinement général et la décision du gouvernement d'aller de l'avant vers le choix du confinement ciblé traduisent la difficulté d'arbitrage entre la protection des vies humaines, la minimisation des dégâts économiques et la conservation de la paix sociale. Un tel choix est vraisemblablement fondé sur l'hypothèse suivante : si la période du confinement général devait durer plus longtemps, l'appareil productif, déjà en difficulté, risquait de s'arrêter, les emplois gravement menacés et la pauvreté aggravée.

Cette note stratégique va être axée sur les enjeux socio-économiques liés au confinement ciblé en Tunisie. Il s'agit d'explicitier les leçons à tirer de quelques expériences internationales, d'étudier la nature du dilemme auquel la Tunisie fera face prochainement dans le cadre du confinement ciblé et de proposer des recommandations de politiques économiques permettant un lissage souple de la chute de l'économie, un amortissement de l'ampleur de la récession prévue et une préparation en vue d'une véritable relance économique post Covid-19.

7. Circulaire de la BCT n°6 du 19 mars 2020.

8. Circulaire de la BCT n°7 du 25 mars 2020.

9. Circulaire de la BCT n°8 du 1 avril 2020.

10. Circulaire de la BCT n°10 du 17 avril 2020.

UN BENCHMARKING INTERNATIONAL

Plusieurs études et rapports montrent que le confinement qui a accompagné la crise du Covid-19 a eu (et aura encore) un coût économique sans précédent. Selon les perspectives économiques de l'OCDE (Rapport intermédiaire Mars 2020), la baisse du taux de croissance du PIB mondial est de l'ordre de deux points de pourcentage par mois. Dans l'optique d'un prolongement du confinement de trois mois, le déclin du PIB sera de l'ordre de 4 à 6% par mois. Le Fonds Monétaire International (FMI) dans son rapport « Perspectives de l'économie mondiale » paru en avril 2020 projette un taux de croissance de PIB mondial en 2020 de -3% et de -3,3% pour la région MENA. La Banque Mondiale dans son rapport « Africa's Pulse » prévoit une récession de -5.1% et des pertes du PIB allant jusqu'à 79 billions de Dollars. Une récession jamais connue depuis la Seconde guerre mondiale où 1,25 milliard de travailleurs courent un risque élevé de licenciement ou de réduction de salaire selon l'Organisation Internationale du Travail (OIT). La pauvreté s'aggravera également dans le monde, l'OXFAM formulant l'hypothèse que 6 à 8% de la population mondiale pourrait basculer dans la pauvreté (un demi-milliard de personnes) et plus de la moitié de la population mondiale se retrouver sous le seuil de pauvreté suite à la pandémie.

Sur le plan financier, les projections n'en sont pas moins alarmantes. Les indices des principales places financières dans le monde ont perdu plus de 20% depuis le début de l'année. Les fuites des capitaux des pays émergents sont estimées par le FMI à 100 billions de dollars depuis janvier 2020. Les pays émergents comme le Brésil et l'Afrique du Sud ont connu une dépréciation de plus de 20% de leurs monnaies face au Dollar (FMI).

Face à cette crise économique, financière et sociale sans équivalent, la mobilisation des ressources financières par les différents gouvernements et les organisations internationales ne s'est pas fait attendre, avec la mise sur la table de montants colossaux. Ainsi, les Etats-Unis ont promulgué fin mars 2020 un plan d'une valeur de 2 trillions

de dollars, soit plus de 10% du PIB. Ce plan a été renforcé au cours du mois d'avril 2020 avec l'annonce d'injection de 500 milliards de dollars de plus destinés au soutien aux entreprises et aux hôpitaux américains. Des prévisions tablent sur des montants allant jusqu'à 20% du PIB, soit le plan le plus important de l'histoire des Etats-Unis. Quant à la Banque Centrale Européenne, elle a annoncé en mars 2020 un plan d'urgence de 750 milliards d'euros destinés à des rachats de dette publique et privée des pays de l'Union Européenne. L'Allemagne a mis en place un fonds de 500 milliards d'Euros, la France un plan de 110 milliards d'Euros et le Royaume-Uni un programme de sauvetage de 22 milliards de livres sterling.

Face à la crise, ces efforts des pays les plus développés ont été accompagnés par une intervention multilatérale sans précédent. Le G20 a promis d'injecter 5 trillions de dollars pour soutenir l'économie mondiale. Le FMI a exprimé son intention de porter les financements disponibles jusqu'à un trillion de dollars. Enfin, la Banque Mondiale a approuvé une enveloppe de financement accéléré de 14 milliards de dollars et la BAD a fourni de son côté 10 milliards de dollars.

Malgré ces programmes et plans ambitieux, la pression économique et sociale n'a pas cessé de croître et a incité plusieurs gouvernements à travers la planète à mettre en œuvre des stratégies de sortie de confinement. Aux Etats-Unis, encouragées par le président Donald Trump lui-même, les manifestations anti-confinement se sont multipliées à travers le pays. La pression sociale est devenue considérable avec la perte de 22 millions de postes d'emploi depuis le début de la crise du Coronavirus.

A ce stade, il s'agit donc d'imaginer des scénarios aspirant à concilier les exigences sanitaires de la pandémie d'une part et ses coûts économiques et sociaux, d'autre part. Le point commun entre ces scénarios est d'autoriser, en premier lieu, les activités à faible risque sanitaire. La démarche est

plutôt prudente et progressive de crainte d'être confronté à une augmentation du nombre de personnes contaminées. C'est pourquoi il est convenu d'évoquer le concept de confinement ciblé.

En Chine, où l'épidémie est, semble-t-il, relativement mieux maîtrisée, les autorités ont adopté depuis fin mars 2020, une sortie progressive du confinement, associée notamment à un port obligatoire du masque, une prise systématique de la température dans les transports en commun et les commerces, ainsi qu'un suivi électronique de l'état de santé de la population. Maîtrisant l'évolution de l'épidémie, l'Autriche est le premier pays européen à relâcher progressivement, à partir du 14 avril 2020, les mesures de confinement mises en place le 16 mars 2020. Ainsi, les petits commerces non-essentiels de moins de 400 mètres carrés, ainsi que les enseignes de bricolage et jardinage, ont pu reprendre le travail. Les autres activités commerciales vont suivre à partir du début du mois de mai 2020 à l'exception du domaine de l'Hôtellerie et de la restauration, dont la reprise est prévue progressivement à partir du 15 mai 2020.

Toutes ces mesures sont accompagnées par un port obligatoire du masque, notamment dans les transports publics. Ces deux pays ont été suivis par l'Allemagne qui a amorcé son déconfinement le 20 avril 2020, après l'annonce du ministère de la santé que la situation sanitaire du pays était « sous contrôle ». Le port du masque n'est pas obligatoire mais fortement recommandé. Les pays scandinaves comme le Danemark et la Norvège ont opté pour une stratégie de déconfinement plus audacieuse en permettant la réouverture des crèches et des écoles depuis la mi-avril 2020. Cela semble le

scénario le plus adopté par les pays qui ont été peu impactés par la pandémie ou qui ont pu la contenir à l'instar de la Corée du Sud et de la Suède grâce à des tests préventifs massifs ou une distanciation sociale maîtrisée par la population elle-même, sans recours à un confinement drastique.

Toutefois, des pays plus touchés par la pandémie, comme l'Italie, la France et l'Espagne ont programmé les premières mesures de déconfinement au cours du mois de mai 2020. En effet, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) n'a cessé de rappeler que « toute levée des mesures de restrictions devait être progressive et qu'il y aurait une résurgence des infections si ces mesures étaient assouplies trop tôt » (OMS, 21 avril 2020). Plusieurs voix sceptiques n'arrêtent pas de se demander « *si un retour à la normale (i.e. déconfinement général) est possible dans un contexte où l'immunité des populations est probablement très limitée* ». (L'humanité 11 avril 2020). Une population est considérée immunisée lorsque 60 à 70 % de sa population est déjà contaminée par le virus. Par ailleurs, selon un modèle développé par des chercheurs au MIT avec des données épidémiologiques collectées jusqu'à la date du 20 avril 2020, un déconfinement précipité pourrait provoquer une « croissance exponentielle » du nombre de nouveaux cas et annulerait tous les effets positifs du confinement.

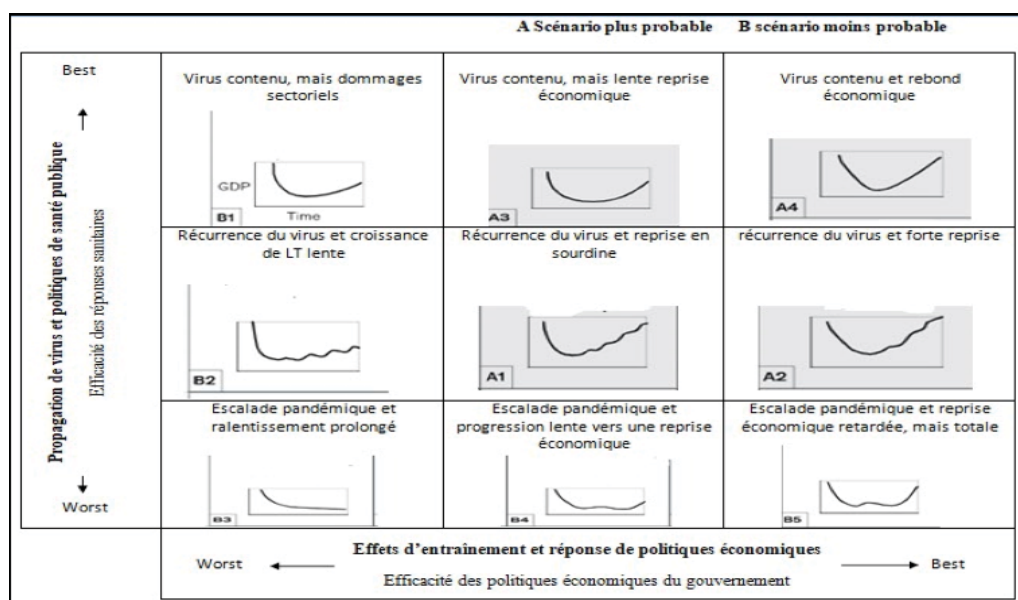
Dans tous les cas, il semble que le processus de déconfinement sera assez long et nécessitera des mesures supplémentaires de compensation pour les entreprises, les ménages et les classes les plus démunies. La reprise économique ne sera donc que timide et progressive.

LE VÉRITABLE DILEMME POUR LA TUNISIE

Comme beaucoup d'autres pays qui ont choisi d'aller progressivement vers l'option de déconfinement, la Tunisie fait désormais face à un dilemme: en assouplissant les conditions contraignantes imposées à plusieurs acteurs économiques, frappés de plein fouet par la crise pandémique, une crise sanitaire due à un retour partiel de la mobilité et de l'activité pourrait éclater. Cette équation est d'autant plus complexe au sein des économies où les structures de production sont fragiles ou totalement dépendantes de l'activité d'autres pays à l'arrêt et où les systèmes sanitaires sont assez précaires faute de moyens. **C'est le progrès sur ces deux fronts (sauvetage de l'économie vs sauvetage des vies) qui façonnera plus tard le retour à la normale et la relance économique.**

Dans ce cadre, différents scénarios sont envisageables, deux étant jugés extrêmes. Le premier, très optimiste, où les politiques économiques sont efficaces, la réponse du système de santé publique est rapide et le contrôle de la propagation du virus est effectif. Le second, très pessimiste, où le système de santé publique s'affaisse et l'économie s'effondre. Pour le reste des scénarios, tout dépend de la nature des politiques économiques adoptées et du degré d'atténuation des impacts négatifs de la pandémie sur l'économie d'une part, mais également de la capacité de contenir le virus et de protéger le système de santé publique de l'effondrement d'autre part. **Quoi qu'il en soit, les scénarios les plus probables vont s'accompagner d'une reprise en forme de V ou U alors que les scénarios les moins probables vont s'accompagner d'une reprise en forme de L ou W (Figure 1).**

Figure 1. Impact du Covid-19 sur le PIB, réponse du système de santé publique et politiques économiques

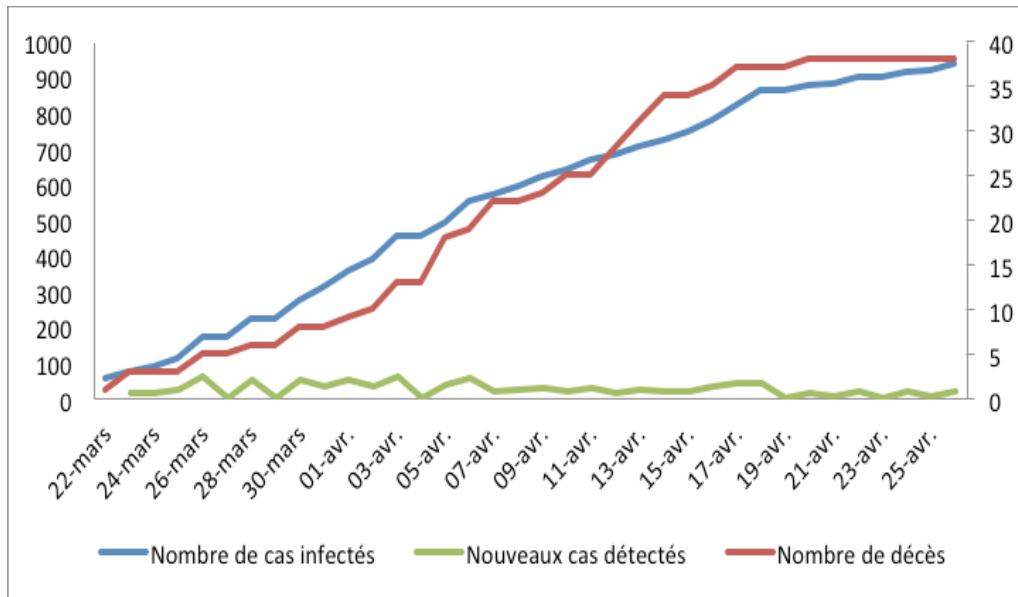


Source : McKinsey, Mars 2020

En Tunisie, l'option du confinement ciblé a été choisie après avoir réussi à aplatis la courbe des décès. Le graphique 1 montre en effet que, bien que le nombre de cas infectés par le Covid-19 soit croissant, la Tunisie a pu maîtriser l'évolution de

nouveaux cas détectés ainsi que le nombre de décès, résultat de l'application du confinement général du 22 mars 2020 et de sa prolongation à deux reprises.

Graphique 1. Situation sanitaire relative au Covid-19 en Tunisie



Source : Ministère de la Santé

Le choix de cette option repose également sur des fondements économiques. Vraisemblablement, c'est le nombre et le poids des secteurs dans l'économie qui seront fortement touchés ainsi que l'ampleur des dégâts socioéconomiques occasionnés par la crise qui ont incité les autorités à annoncer l'assouplissement des contraintes sur la mobilité et le déverrouillage de certaines activités. **Le véritable défi consiste à préserver les entreprises en activité, à sauver des emplois et à éviter une radicalisation de la contestation sociale.**

A ce stade, la décision d'interdiction de mobilité et la fermeture de l'espace aérien et maritime provoquées par le Covid-19 aura un impact direct sur le tourisme⁽¹¹⁾ et le transport, secteurs stratégiques pour la Tunisie, ainsi que toutes les activités connexes. Les derniers chiffres montrent que les services marchands contribuent à hauteur de 42.1% au PIB Tunisien, avec 4.8% pour le tourisme et 6.8% pour le transport.

Dans la même lignée, la rupture des chaînes d'approvisionnement et la perturbation des chaînes de distribution auront des effets négatifs sur les industries, surtout celles destinées à l'exportation. En Tunisie, rien que pour les industries manufacturières, elles contribuent à hauteur de 14.9% du PIB. La part du textile, habillement et cuir ainsi que les industries mécaniques et électriques, deux industries fortement exportatrices, s'élève respectivement à 2.3% et 5.4%.

Enfin, les perturbations des marchés, des chaînes de valeur et du commerce pourront restreindre l'offre agricole. D'autre part, la fermeture des restaurants et la chute des achats dans les épiceries seront de nature à diminuer la demande de produits frais et de la pêche. **Le secteur agricole, qui représente désormais 10% du PIB en 2019, ne sera donc pas épargné par cette crise et les effets d'entraînement seront certainement ressentis par les activités en connexion avec l'agriculture.**

11. C'est le quatrième choc depuis la révolution pour ce secteur après les attentats du Bardo et de Sousse en 2015 et la faillite du tour-opérateur Thomas Cook l'été dernier.

Tableau 1. Part de la valeur ajoutée des principaux secteurs dans le PIB

Services marchands	45.5	42.1
<i>Entretien et réparation</i>	0.3	0.3
<i>Commerce</i>	10.1	8.9
<i>Service d'hôtellerie et de restauration</i>	4.8	4.8
<i>Transports</i>	7.9	6.8
<i>Poste et télécommunication</i>	4.1	3.9
<i>Services financiers</i>	5.4	5
<i>Autres services marchands</i>	12.8	12.1

*Chiffres relatifs aux deux premiers trimestres

Source : INS

En définitive, la décision de confinement ciblé vient traduire les craintes d'une aggravation de la situation économique, avec pour résultat probable une chute de la croissance, la montée du chômage, la diminution des recettes publiques, une détérioration de la balance des paiements et le risque d'une explosion sociale. Ces répercussions non anodines montrent que le

sauvetage de l'économie n'est pas moins important que le sauvetage des vies humaines. **Se pose ainsi plusieurs problématiques liées aux secteurs qui pourront être concernés en priorité par le déconfinement, aux mesures d'accompagnement à mettre en place et aux politiques de soutien à adopter afin de réussir l'option choisie et d'assurer durablement le sauvetage de l'économie.**

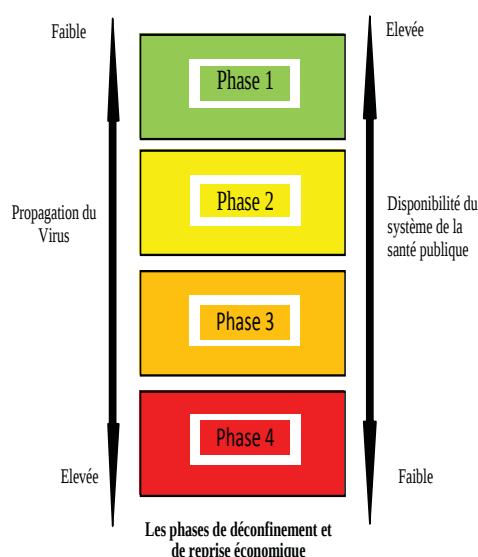
MODE D'EMPLOI POUR UN SAUVETAGE SOCIO-ÉCONOMIQUE

1. Déconfinement : la démarche

Le processus de déconfinement en tant qu'arbitrage entre préservation des vies et préservation de l'économie passe par quatre phases (McKinsey, Avril 2020). Ces phases dépendent de deux critères : le niveau de la propagation du virus ainsi que le niveau de résilience du secteur de la santé publique. Tant que la population n'a pas été suffisamment contaminée par le virus et qu'un remède définitif n'a pas été découvert, les pouvoirs publics doivent veiller à l'évolution de ces deux critères pour établir la liste des secteurs et des régions et leurs phases correspondantes de déconfinement.

D'une manière générale, la phase 4 correspond à une propagation très rapide du virus et à un secteur de la santé publique submergé et faiblement résilient. C'est une phase de haut risque sanitaire où le pays n'est pas du tout prêt à un redémarrage économique et le confinement global est plus que nécessaire. A l'extrême, la phase 1 correspond à une étape où le pays est complètement prêt au redémarrage de son économie. C'est une phase de risque sanitaire très faible avec la possibilité de fonctionnement normal de l'économie, une très faible propagation du virus et une disponibilité très élevée du système de santé publique. Les phases 2 et 3 sont des phases de déconfinement et de risques sanitaires intermédiaires (Figure 2).

Figure 2. Déconfinement : les différentes phases



Partant des chiffres du Ministère de la Santé, la Tunisie semble sortir de la phase 4 du déconfinement global. Elle peut, de ce fait, raisonnablement passer à la phase 3 caractérisée par une propagation du virus de moins en moins élevée et un niveau modéré de disponibilité du système de santé, même si les risques d'une seconde vague de contamination par le virus sont toujours de mise selon plusieurs études épidémiologiques. De ce fait, après 40 jours de confinement total (hors secteurs vitaux), le gouvernement a annoncé le 29 avril 2020 un planning provisoire se déclinant en trois phases de déconfinement :

- **Phase 3** : du 04 au 24 mai 2020 ;
- **Phase 2** : du 25 mai au 04 juin 2020 (sachant que le dimanche 24 mai correspondrait au premier jour de la fête de l'Aïd El Fitr qui s'étale sur une période de 3 jours) ;
- **Phase 1** : du 05 au 14 juin 2020 ;

Il est vrai que l'annonce gouvernementale est optimiste, semble très prudente et manque de précisions et rien ne présume, qu'à partir du 05 juin 2020, la Tunisie puisse reprendre une activité économique quasi-normale. Le gouvernement annonce que le planning proposé pourrait vraisemblablement être soumis à des ajustements, voire à un réexamen complet. C'est ainsi que le terme de déconfinement n'a pas été officiellement utilisé, en lui privilégiant celui de « confinement sanitaire ciblé ».

En ce sens, en vue de permettre la réussite du passage à la phase 1 de reprise économique totale, chaque phase de déconfinement doit comprendre un ensemble de mesures précises concernant quatre cibles : la population, les secteurs économiques, le transport et les rassemblements. Ces mesures sont résumées dans le tableau suivant.

Tableau 2. Déconfinement : phases et cibles

Cibles		Phase 4	Phase 3	Phase 2	Phase 1
Population	A haut risque	Rester chez-soi ou dans les endroits adaptés	Rester chez-soi ou dans les endroits adaptés	Rester chez-soi ou dans les endroits adaptés	Restrictions de déplacement dans certaines zones et pendant des heures et jours spécifiés de la semaine
	Autres	Obligation de rester chez-soi ou dans les endroits désignés	Restrictions de déplacement dans certaines zones et pendant des heures et jours spécifiés de la semaine	Aucune restriction mais le travail à distance est fortement recommandé	Aucune restriction mais le travail à distance est recommandé
Secteurs économiques	Vitaux	Le gouvernement assure la gestion des chaînes d'approvisionnement vitales en partenariat avec le secteur privé	Le gouvernement gère partiellement les chaînes d'approvisionnement vitales en partenariat avec le secteur privé	Le gouvernement commence à préparer la gestion des chaînes d'approvisionnement prioritaires en partenariat avec le secteur privé	Tous les secteurs sont autorisés à fonctionner
	Autres	Sont autorisés uniquement les secteurs qui peuvent opérer en ligne	Seuls quelques secteurs sont autorisés à opérer et en respectant un protocole spécifique de santé et de distanciation sociale	La plupart des secteurs sont autorisés à opérer en respectant un protocole spécifique de santé et de distanciation sociale	Tous les secteurs sont autorisés à fonctionner
Transport		La mobilité intrarégionale est limitée aux cas exceptionnels, aucune mobilité interrégionale n'est autorisée	Fortes restrictions concernant les déplacements intrarégionaux, aucune mobilité interrégionale autorisée	Restrictions modérées concernant les déplacements intrarégionaux, aucune mobilité interrégionale autorisée	Aucune Restriction concernant les déplacements intrarégionaux, mobilité interrégionale autorisée entre les régions en phase 1
Rassemblements		Les rassemblements sont limités aux membres d'un ménage et aux soignants dans des espaces privés, en cas de besoin	Les rassemblements jusqu'à 10 personnes sont autorisés dans les espaces publics et privés	Les rassemblements jusqu'à 50 personnes sont autorisés dans les espaces publics et privés	Les rassemblements jusqu'à 50 personnes sont autorisés dans les espaces publics et privés

Source : McKinsey, Avril 2020

Il est à préciser que de telles mesures de passage vers la phase 1 (reprise économique globale) ne peuvent être efficaces qu'avec le suivi d'un protocole sanitaire et de distanciation sociale. Ce protocole a été établi sur la base d'expériences de certains pays asiatiques qui ont pu surmonter la crise du Covid-19, tels que la Chine, la Corée du sud, Taiwan et Singapour. Le suivi minutieux de ce protocole est une condition sine qua non pour la réussite du processus du déconfinement et le sauvetage économique. Le protocole doit être mis en œuvre dans tous les secteurs pour préserver la santé des travailleurs et celle du reste de la communauté.

Les grandes lignes du protocole sanitaire sont les suivantes⁽¹²⁾ :

- **Le travail à distance** : encouragement de ce

mode de travail pour les 3 à 6 mois prochains ;

- **La distanciation physique** : distance minimale de 1,5 m entre les personnes, interdiction des rassemblements de plus de 25 personnes, etc.
- **Le contrôle de la température** : obligation de prise de la température dans tous les bâtiments et les commerces ;
- **La santé et l'hygiène** : mise en place de procédures de désinfection quotidienne des lieux de travail et obligation du respect des normes d'hygiène par tous les employés ;
- **Le suivi des cas Covid-19** : obligation d'informer les autorités compétentes des cas suspects de Covid-19, en précisant la chaîne de contagion en cas de confirmation de ces cas ;
- **Les sanctions** : renforcement du contrôle et sanction des personnes ne respectant pas les protocoles sanitaires.

12. Bien évidemment, ce protocole sanitaire général doit être renforcé par des mesures spécifiques pour chaque secteur ou activité.

Il convient également de mentionner que la viabilité de la stratégie de déconfinement progressif est tributaire d'un meilleur ciblage des secteurs prioritaires à « déconfiner », de manière à permettre un sauvetage économique préservant la stabilité économique et sociale du pays. Le gouvernement doit veiller à accorder une attention particulière aux secteurs mobilisant et impactant des proportions importantes de la population active. Comme le montre le Tableau 3, il s'agit, en Tunisie, d'au moins cinq secteurs d'activités prioritaires, à savoir le Textile-habillement et chaussures ; la Construction et Travaux publics ; le Commerce ; le Transport et communications ; et les Services de

réparation et l'immobilier. Quasiment paralysées lors du confinement sanitaire global, ces activités emploient, en 2019, 44% de la population active occupée et absorbent une importante proportion de l'emploi informel. Parallèlement à leur dimension sociale, ces cinq secteurs contribuent à plus de 26 % du PIB et constituent des moteurs de croissance non-négligeables pour l'économie Tunisienne. Il en découle que lors des phases 3 et 2 du déconfinement, les autorités publiques doivent s'impliquer afin d'assurer le bon fonctionnement des chaînes d'approvisionnement relatives à ces secteurs prioritaires.

Tableau 3. Population active occupée selon le secteur d'activité

	Nombre	Pourcentage
Agriculture et pêche	491 100	13,77%
Industries manufacturières	656 700	18,41%
Industries agroalimentaires	104 000	2,91%
Matériaux de construction, céram. et verre	37 100	1,04%
Industries mécaniques et électriques	159 400	4,46%
Industries chimiques	29 200	0,81%
Textile, Habillement et Chaussures	234 000	6,56%
Autres industries manufacturières	93 000	2,6%
Industries non manufacturières	552 500	15,49%
Mines et Energie	41 000	1,14%
Construction et Travaux publics	511 500	14,34%
Services	1 846 900	51,78%
Commerce	439 800	12,33%
Transport et Télécommunication	196 800	5,51%
Hôtel et restauration	158 500	4,44%
Banques et assurances	37 200	1,04%
Services de réparation et de l'immobilier	186 900	5,24%
Services sociaux et culturels	159 300	4,46%
Education, santé et services Administratifs	668 400	18,74%
Activités non déclarées	19 200	0,53%
Total de la population active	3 566 400	100%

Source : INS, 2019

Enfin, il est judicieux de rappeler que la réussite de tout processus de déconfinement est intimement liée à une gestion efficace des secteurs vitaux par les pouvoirs publics, une gestion en étroite coopération avec le secteur privé durant toutes les phases du déconfinement.

2. Déconfinement et secteurs vitaux

Comme durant le confinement, le bon fonctionnement des secteurs vitaux (connus par « network industries

» dans le langage anglo-saxon) doit être préservé. Un plan stratégique de continuité incluant les services publics (eau, électricité, transport, santé), l'agroalimentaire, les banques et certaines industries vitales doit être établi. S'agissant de ces dernières, notamment les industries opérant dans le domaine sanitaire, il est indispensable d'organiser, de manière étatique et régulée, les investissements massifs nécessaires à la production à grande échelle des biens directement utiles pour la gestion sanitaire de la crise (équipement de protection, respirateurs,

médicaments, etc.) ainsi que les tests de dépistage. Des politiques incitatives au profit de ces industries sont nécessaires, notamment l'octroi de subventions directes ou la suppression de taxes indirectes.

Dans l'éventualité où la situation serait amenée à se détériorer suite au déconfinement et une vague de contamination se produisant, l'État pourrait intervenir de manière intrusive en priorisant des contrats publics portant sur des moyens de production et des biens finaux essentiels ou en reconvertissant certaines industries pour satisfaire une demande exponentielle sur certains biens ou produits. A titre illustratif, en France, nous pouvons mentionner la confiscation rapide des masques médicaux alors qu'aux Etats-Unis, il y a eu l'activation de la loi sur la production de défense (Defense Production Act) afin d'assurer la production d'équipement médical (Dell'Ariccia et al. Avril 2020). Dans ce cadre, **il est nécessaire que le gouvernement accorde les autorisations nécessaires pour le redéploiement afin de permettre à certaines industries de changer d'activité en ce temps de crise majeure. Parallèlement, il est crucial d'adopter des dispositions spécifiques favorisant le détachement du personnel interentreprises afin d'assurer plus d'efficacité productive d'une part et de souplesse sociale d'autre part.**

Durant le déconfinement, les chaînes d'approvisionnement alimentaire et pharmaceutique doivent être aussi renforcées afin d'assurer un rythme normal de production et de distribution des produits alimentaires et des médicaments et d'éviter la ruée sur ces derniers. **Dans ce cadre, la consolidation de stocks**

stratégiques conférant la possibilité de réguler le marché au temps opportun est indispensable. Parallèlement, des politiques incitatives en faveur des filières agricoles stratégiques, notamment les filières maraîchère, céréalière, laitière et de la viande sont également requises (IACE, avril 2020). Relativement à ces dernières, il est indispensable que l'Etat accorde des augmentations de primes d'exploitation et de stockage. Enfin, les opérations de lutte contre les circuits parallèles et la chasse aux rentiers doivent être intensifiées pour éviter la spéculation, contourner les risques de pénurie et maîtriser les prix des produits de base. A cet égard, en plus d'une application rigoureuse du décret-loi n°10 du 18 avril 2020 (loi portant sur la répression des violations aux règles de la concurrence et des prix), une mobilisation des ressources humaines et financières en vue d'un renforcement du corps de la « Brigade économique et financière » ainsi qu'une mise en place des comités spéciaux de contrôle des opérations d'approvisionnement et de distribution dans les marchés de gros sont nécessaires.

En cas d'extension de l'épidémie au cours des premières phases de déconfinement, une présence marquée de l'Etat tout au long de la chaîne de valeur de ces filières stratégiques s'avèrera obligatoire (Figures 3 et 4). En particulier, une forte exploitation des terres domaniales dans certaines cultures est indispensable (début de la chaîne). De même, une intensification des investissements visant le renforcement des capacités de stockage est désormais obligatoire (bout de la chaîne).

Figure 3. Chaîne de valeur des filières cultures maraîchères et arboriculture fruitière

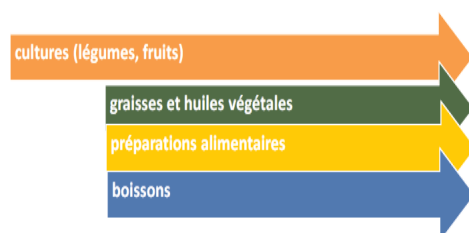


Figure 4. Chaîne de valeur des filières céréales et sucre



Source : Commission Economique pour l'Afrique, 2018

3. Déconfinement et nécessité de nouvelles politiques économiques et sociales

Sur le plan macroéconomique, la crise du Covid-19 s'est traduite par de multiples chocs : de demande, d'offre et de finances publiques. Sur le plan microéconomique, elle s'est accompagnée d'un arrêt de l'activité de plusieurs entités et d'une aggravation des inégalités entre les individus. Plus cette crise se prolonge, plus les politiques économiques auront des difficultés à rétablir rapidement la situation d'avant crise. **Les politiques fiscale et budgétaire devraient, selon l'OCDE (avril 2020), continuer à soutenir les ménages (la demande) et les entreprises (l'offre) afin d'éviter les faillites en cascades tout au long de la période de déconfinement. A l'instar de la crise de 1929, ces « thérapeutiques keynésiennes » permettraient ainsi de protéger les emplois et de préparer la reprise économique.**

Il est avéré que les décisions jusqu'à présent prises par le gouvernement doivent être appliquées de la manière la plus efficace et renforcées par de nouvelles mesures afin d'asseoir les fondements de la résilience socio-économique et préparer la relance de l'économie. En particulier, **la politique fiscale** doit veiller à préserver la trésorerie des entreprises par le report du paiement des impôts et la promulgation de nouvelles exonérations fiscales. Cette politique aiderait ainsi les entreprises à préserver l'emploi des salariés et soutiendrait le revenu des ménages.

Par ailleurs, cette politique fiscale doit être ciblée, en priorisant les secteurs, comme le commerce, la construction, etc. et en soutenant les secteurs les plus sinistrés, comme le tourisme et le transport. En particulier, il serait judicieux de promulguer rapidement, entre autres, le report de paiement des cotisations patronales, de rééchelonner les dettes douanières et de défiscaliser les investissements opérés par les SICAR et les FCP, notamment ceux orientés vers

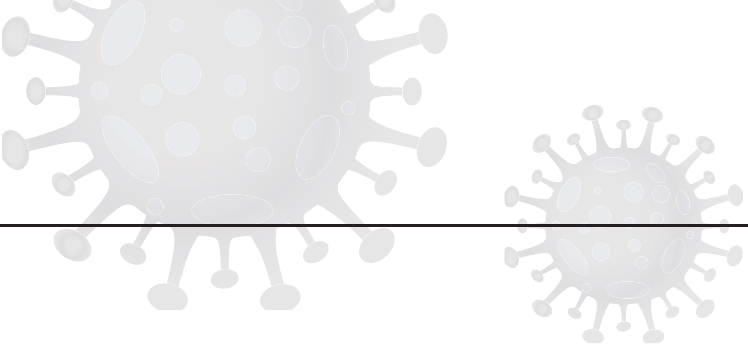
les industries stratégiques. **D'autre part, la crise actuelle devrait être l'occasion d'amorcer une réforme fiscale audacieuse, en instaurant une plus grande progressivité de l'impôt** par la mise en place de nouvelles taxes de solidarité (OCDE, avril 2020), à l'instar de l'impôt sur les grandes fortunes et l'adaptation sans délai de la réglementation fiscale au télétravail.

Par ailleurs, en dépit du déconfinement économique, **une politique budgétaire expansionniste est plus que nécessaire.** En effet, l'économie Tunisienne a enregistré de faibles taux de croissance avant la crise et la relance économique sera difficile sans la mise en place des mesures relançant la consommation des ménages et l'investissement des entreprises.

Quant aux entreprises, certaines mesures réclamées par les organisations patronales seront nécessaires telles que :

- La mise en place d'une ligne de garantie afin de permettre aux entreprises de contracter des crédits de gestion et de travaux ;
- La création d'un fonds d'investissement pour la recapitalisation des industries, potentiellement considérées comme les champions de demain ;
- Le paiement des dettes des entreprises et des professionnels ayant effectué des prestations pour l'État ;
- L'accélération du remboursement des crédits d'impôts de TVA ;
- La libération des cautions douanières.

Du côté des ménages, parallèlement aux aides sociales ciblant les catégories sociales les plus vulnérables, le pouvoir d'achat des salariés doit être soutenu. De ce fait, afin de restaurer la confiance, faire face au choc de la demande et stimuler la reprise économique ainsi que la croissance, il est fortement déconseillé de s'orienter vers des ponctions salariales pour alléger la pression sur les finances publiques. Une telle politique s'avèrerait



contreproductive, amplifiant les incertitudes et incitant les ménages à la thésaurisation et à la réduction des dépenses de consommation, sapant ainsi un des moteurs fondamentaux de la croissance économique.

Le contexte imposé par le Covid-19 nécessite également une politique monétaire expansionniste venant renforcer les instruments budgétaires et fiscaux. Dans ce cadre, la BCT doit veiller à ce que les ménages et les entreprises continuent à accéder aux crédits à des taux abordables. A cet égard, l'institut d'émission doit continuer sa politique expansionniste en baissant davantage le taux directeur, en bonifiant les taux sur les crédits d'exploitation et d'investissement et en adoptant une politique de « Quantitative Easing ciblé » (achat de certains type de titres et certificats d'investissement). Sur le plan de la balance des paiements, la BCT doit faire face notamment au choc externe de perturbation de la chaîne de valeur mondiale ainsi qu'à la baisse des recettes touristiques et des transferts des Tunisiens Résidents à l'Etranger (TRE). En ce sens, elle doit pousser vers la promulgation de l'amnistie de change, annoncée au début du mois de février 2020.

Néanmoins, toutes ces mesures ne seront pas suffisantes en cas de prolongement de la crise et l'arrivée d'une seconde vague de contamination par le virus. Si ce scénario se matérialise, la BCT ne doit pas hésiter à utiliser une arme jugée extrême, à savoir la « Monnaie Hélicoptère ». Celle-ci consiste à financer directement les ménages et les entreprises, sans aucune contrepartie, afin d'amortir le double choc d'offre et de demande. Cette mesure monétaire non-conventionnelle, considérée comme inimaginable et purement théorique il y a quelques semaines, est de plus en plus évoquée par des économistes connus pour leur orthodoxie monétaire.

Les politiques économiques expansionnistes susmentionnées, ayant pour but le sauvetage de l'économie, ne doivent pas empêcher les

pouvoirs publics de mener une politique sociale plus active pour soutenir les classes sociales les plus vulnérables affectées par la crise du Covid-19. En effet, l'ampleur et la soudaineté de cette dernière ont mis en relief les limites de la politique sociale Tunisienne. Plus particulièrement, le système de l'identifiant unique annoncé depuis plusieurs années tarde à se mettre en place pour identifier toutes les catégories sociales et unifier tous les services administratifs. Il est donc temps de rattraper le temps perdu et d'accélérer le processus de mise en place de ce système au cours des prochaines semaines pour un ciblage adéquat de toutes les catégories de la population et particulièrement les personnes intervenant dans le secteur informel. Cela facilitera ensuite le renforcement de la protection sociale de cette frange vulnérable de la population.

Il convient de préciser, dans le même ordre d'idée, qu'en cette période de déconfinement, où la crise est à son apogée, les pouvoirs publics sont invités à entamer des politiques de soutien aux catégories sociales économiquement fragiles par le renforcement du secteur de la microfinance et des activités à finalités purement sociales et environnementales, de manière à renforcer l'économie sociale et solidaire. Par ailleurs, la Tunisie doit adhérer à une nouvelle dynamique internationale visant à instaurer, en cette période de crise, un revenu universel plus égalitaire ou encore une allocation de base distribuée à chaque individu remplaçant les différents systèmes d'aides sociales jugés peu transparents.

Bien évidemment, ces politiques économiques proposées pour la Tunisie doivent être soutenues par un effort de mobilisation des ressources financières nécessaires aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale. A défaut, l'échec de la stabilisation, pendant la phase de déconfinement, condamnerait tout espoir de relance économique rapide pendant les étapes suivantes.

4. Déconfinement et mobilisation des ressources

Certes, le déconfinement va insuffler un bol d'air à l'économie à travers la reprise progressive des activités. Il est clair aussi que certaines mesures non conventionnelles, telles que décrites ci-dessus, vont permettre de dégager des moyens de financement supplémentaires. Mais, la Tunisie aura besoin d'une mobilisation beaucoup plus importante de ressources financières afin de bien gérer la situation sanitaire actuelle, financer son plan de sauvetage et préparer l'avenir. Il est vrai que les marges de manœuvres sont limitées. **Néanmoins, plusieurs options se présentent.**

La première étant la réallocation du budget et une réaffectation des ressources. Déjà, le choc du Covid-19 impose un redéploiement des emplois et des ressources compte tenu de la baisse anticipée des recettes fiscales et non fiscales (causée par un arrêt de l'activité tout au long de la période de confinement) d'une part, mais également du fait de la réalisation prévue d'économies au niveau des dépenses de subvention énergétique (provoquée par la baisse vertigineuse des prix de pétrole), d'autre part. D'ailleurs, les anticipations du FMI quant à l'évolution des recettes et des dépenses publiques de la Tunisie illustrent un décalage non négligeable avec ce qui a été prévu dans la loi des finances 2020, confirmant la nécessité d'une revue urgente du budget de l'Etat (Tableau 4).

Tableau 4 : Prévisions des principales recettes et dépenses publiques en Tunisie (en MDT)

	LF 2020	FMI
Recettes fiscales	31.759	26.565
Recettes non fiscales	3.591	2.488
Dépenses courantes	32.025	31.438
<i>Dont subvention énergétique</i>	1.772	776
Dépenses d'équipement	7166	3.738
Besoins de Financement net*	3.482	4.920
<i>Extérieur</i>	4.089	4.961
<i>Intérieur</i>	-607	-41

*Besoins de financement=Ressources d'emprunt-remboursement service de la dette

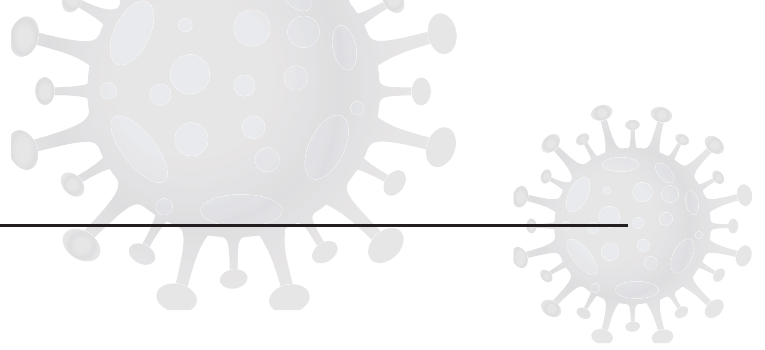
Source : FMI(c) avril, 2020

Dans ce contexte, l'anticipation d'une baisse conséquente des recettes fiscales et d'une augmentation importante des dépenses courantes (dépenses, généralement incompressibles) doit pousser le gouvernement à réfléchir à une éventuelle baisse des dépenses d'investissements d'une part et à une augmentation des ressources d'emprunt d'autre part. Parallèlement, l'efficacité allocative suppose que cette revue à la baisse des dépenses d'équipement ne soit pas très significative afin de ne pas hypothéquer le scénario d'une reprise rapide de la croissance devenant inabordable (le FMI estime cette baisse à presque 3500 MDT, ce qui est jugé élevé). De même, la revue à la hausse des ressources d'emprunt ne devra pas rendre la dette publique définitivement insoutenable (pour le FMI, la hausse des

besoins de financement net est estimée à presque 1500 MDT, ce qui paraît plus plausible).

La deuxième option est rattachée à une responsabilisation beaucoup plus importante de la Banque Centrale. En effet, le Covid-19 constitue une opportunité afin de transcender le conservatisme de l'institut d'émission en l'impliquant davantage dans l'effort national de sauvetage des vies et de l'économie. L'option du financement direct (mais conditionné) du budget de l'Etat à travers le recours au mécanisme « avances au Trésor » s'avère indispensable⁽¹³⁾. Une telle option permettrait au gouvernement d'accéder à des ressources financières non négligeables, sans trop supporter le fardeau d'endettement et sans être l'otage de marchés financiers perturbés par la crise. Ce mécanisme a déjà

13. Ceci nécessite une révision de la loi n°16-35 du 25 avril 2016 portant fixation du statut de la BCT (plus précisément, l'article 25, paragraphe 4).



été réactivé par bon nombre de Banques Centrales, reconnues comme très conservatrices, à l'instar de la Banque d'Angleterre.

La dernière option, non des moindres, fait actuellement l'objet d'un débat entre économistes, organisations financières internationales, agences de notation et gouvernements. L'initiative du G20 qui a consisté à suspendre provisoirement la dette des pays les plus pauvres ainsi que la disposition de la Banque Mondiale et du FMI à aller dans le même sens ont insufflé un nouvel élan à la possibilité d'établissement d'un moratoire sur la dette des pays les plus fragiles.

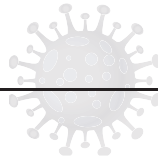
Vraisemblablement, la Tunisie, ayant une réputation de bon payeur par le passé, jouissant d'un capital de sympathie non négligeable avec le statut de jeune démocratie tout en disposant d'un positionnement géostratégique singulier, pourrait bénéficier d'un report de paiement des annuités dues en 2020. Ce moratoire devra être enclenché en concertation avec ses créanciers bilatéraux et multilatéraux pour préserver sa cote de solvabilité. Une telle opération lui permettra de garder un niveau confortable de réserves de change et de disposer de moyens financiers non négligeables appuyant ses efforts de lutte contre l'effet négatif de la pandémie.

Rappelons que depuis le début de la crise, un sou-

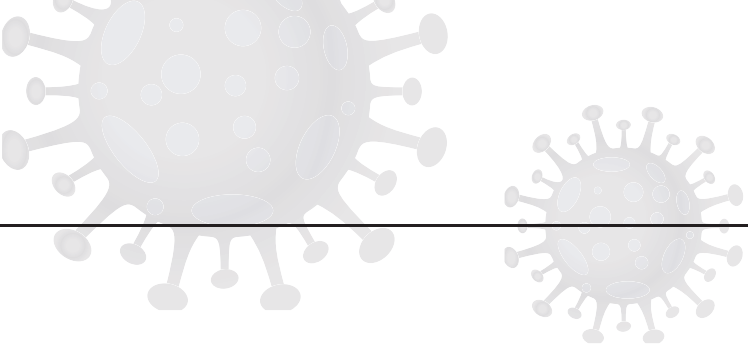
tien financier non anodin de la communauté internationale a été accordé à la Tunisie, mais ceci demeure insuffisant. A ce stade, une forte mobilisation de la diplomatie Tunisienne pourrait permettre de bénéficier de lignes de financement supplémentaires provenant des partenaires commerciaux (surtout ceux avec qui la Tunisie enregistrait des déficits importants), des organismes multilatéraux (Banque Africaine de Développement (BAD), notamment) ou encore des fonds régionaux (fonds monétaire arabe par exemple).

Il convient de signaler que l'activation de toutes ces options incitera les pouvoirs publics à laisser filer leurs équilibres macroéconomiques et à accepter un niveau d'inflation plus élevé, un déficit plus important et une dette publique croissante. Parallèlement, ces pouvoirs publics doivent réaliser que ce choc est absolument différent des crises précédentes et qu'il convient de se lancer dans une logique d'économie de guerre. Les questions de grands équilibres macroéconomiques doivent être reléguées au second rang, au moins pour la période à venir, afin d'éviter un effondrement du tissu productif, une perte de milliers d'emplois, voire un risque d'explosion sociale. **Deux conditions s'imposent dès à présent aux pouvoirs publics: une clarté dans la vision et une transparence dans l'opérationnalisation.**

IV. SYNTHÈSE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS



- 1. Lors de la période de déconfinement, le passage d'une phase à une autre suppose l'existence d'un certain nombre de préalables.** En particulier, en vue de permettre la réussite d'un passage à la phase de reprise économique totale, chaque phase de déconfinement doit comprendre un ensemble de mesures précises concernant quatre cibles : la population, les secteurs économiques, le transport et les rassemblements. Parallèlement, le suivi d'un protocole sanitaire s'avère indispensable. Ce protocole doit intégrer les éléments suivants : le travail à distance, la distanciation physique, le contrôle de la température, la santé et l'hygiène, le suivi des cas Covid-19 et les sanctions ;
- 2. La viabilité de la stratégie de déconfinement progressif en Tunisie est tributaire d'un meilleur ciblage des secteurs prioritaires à « déconfiner ».** Le gouvernement doit veiller à accorder une attention particulière aux secteurs mobilisant et impactant une proportion importante de la population active. Il s'agit, en particulier, d'au moins cinq secteurs d'activités prioritaires, à savoir le Textile-habillement et chaussures, la Construction et Travaux publics, le Commerce, le Transport et communications, et les Services de réparation et l'immobilier ;
- 3. Le bon fonctionnement des secteurs vitaux doit toujours être préservé tout au long de la période de déconfinement. Un plan stratégique de continuité incluant les services publics (eau, électricité, transport, santé), l'agroalimentaire, les banques et certaines industries essentielles doit être établi.** Relativement à ces dernières, notamment les industries opérant dans le domaine sanitaire, des politiques incitatives sont nécessaires, principalement l'octroi de subventions directes ou la suppression des taxes indirectes. En même temps, les chaînes d'approvisionnement alimentaire et pharmaceutique doivent être également renforcées afin d'assurer un rythme normal de production et de distribution des produits alimentaires et des médicaments et éviter la ruée sur ces derniers. Dans ce cadre, la consolidation de stocks stratégiques conférant la possibilité de réguler le marché au temps opportun est indispensable. Parallèlement, des politiques incitatives en faveur des filières agricoles stratégiques, notamment les filières maraîchère, céréalière, laitière et de la viande sont également requises ;
- 4. Le déconfinement doit également correspondre à de nouvelles politiques économiques et sociales permettant d'amortir le choc et de stabiliser l'économie dans un premier temps puis de préparer les bases d'une relance économique solide et durable dans un second temps.** Dans ce cadre, les pouvoirs publics doivent appliquer de la manière la plus efficace les décisions déjà prises et les renforcer par de nouvelles politiques économiques leur permettant d'asseoir les fondements de la résilience socio-économique et de garantir la relance de l'économie ;
- 5. La politique fiscale doit veiller à préserver la trésorerie des entreprises et les emplois.** Par le report du paiement des impôts et la promulgation de nouvelles exonérations fiscales, cette politique aiderait ainsi les entreprises à avoir la liquidité nécessaire, préserver l'emploi des salariés et soutiendrait le revenu des ménages. Par ailleurs, cette politique fiscale doit être ciblée, en priorisant les secteurs, comme le commerce, la construction, etc. et en soutenant les secteurs les plus sinistrés à l'instar du tourisme et du transport. Il serait judicieux de promulguer rapidement, entre autres, le report de paiement des cotisations patronales, de rééchelonner les dettes douanières et de



défiscaliser les investissements opérés par les SICAR et les FCP, notamment ceux orientés vers les industries stratégiques. D'autre part, la crise actuelle devrait être l'occasion d'amorcer une réforme fiscale audacieuse, en instaurant une plus grande progressivité de l'impôt par la mise en place de nouvelles taxes de solidarité, comme l'impôt sur les grandes fortunes et l'adaptation sans délai de la réglementation fiscale au télétravail ;

6. La politique budgétaire doit être expansionniste incluant des mesures de relance de la consommation des ménages et des investissements des entreprises. Y compris dans le cadre du déconfinement économique, une politique budgétaire expansionniste est plus que nécessaire. En effet, l'économie Tunisienne a enregistré de faibles taux de croissance avant la crise et la relance économique sera difficile sans la mise en place de mesures relançant la consommation des ménages et l'investissement des entreprises. En ce qui concerne les entreprises, certaines mesures réclamées par les organisations patronales seront nécessaires telles que :

- La mise en place d'une ligne de garantie afin de permettre aux entreprises de contracter des crédits de gestion et de travaux ;
- La création d'un fonds d'investissement pour la recapitalisation des industries, potentiellement considérées comme les champions de demain ;
- Le paiement des dettes des entreprises et des professionnels ayant effectué des prestations pour l'État ;
- L'accélération du remboursement des crédits d'impôts de TVA ;
- La libération des cautions douanières.

Du côté des ménages, parallèlement aux aides sociales ciblant les catégories sociales les plus vulnérables, le pouvoir d'achat des salariés doit être soutenu. De ce fait, afin de restaurer la confiance, faire face au choc de la demande et stimuler la reprise économique ainsi que la croissance, il est fortement déconseillé de s'orienter vers des ponctions salariales pour alléger la pression sur les finances publiques. Une telle politique s'avèrera contreproductive, augmentant les incertitudes et incitant les ménages à la thésaurisation et à la réduction des dépenses de consommation, sapant ainsi un des moteurs fondamentaux de la croissance économique.

7. La politique monétaire doit également être expansionniste venant en aide aux entreprises et aux ménages en difficulté et protégeant la balance des paiements contre les chocs externes. Dans ce cadre, la BCT doit veiller à ce que les ménages et les entreprises continuent à accéder aux crédits à des taux abordables. A cet égard, l'institut d'émission doit continuer sa politique expansionniste en baissant davantage le taux directeur, en bonifiant les taux sur les crédits d'exploitation et d'investissement et en adoptant une politique de « Quantitative Easing ciblé » (achat de certains type de titres et certificats d'investissement). Sur le plan de la Balance des paiements, la BCT doit faire face notamment au choc externe de perturbation de la chaîne de valeur mondiale ainsi qu'à la baisse des recettes touristiques et des transferts des Tunisiens Résidents à l'Etranger (TRE). En ce sens, elle doit pousser vers la promulgation de l'amnistie de change, annoncée au début du mois de février 2020.

Néanmoins, toutes ces mesures ne seront pas suffisantes en cas de prolongement de la crise et l'arrivée d'une seconde vague de contamination par le virus. Si ce scénario se manifeste, la BCT ne doit pas hésiter à utiliser une arme extrême qu'est la « Monnaie Hélicoptère ». Celle-ci consiste à financer directement les

ménages et les entreprises, sans aucune contrepartie afin d'amortir le double choc d'offre et de demande. Cette mesure monétaire non-conventionnelle, considérée comme unimaginable et purement théorique il y a quelques semaines, est de plus en plus évoquée par des économistes connus par leur orthodoxie monétaire ;

8. Les politiques économiques susmentionnées ne doivent pas empêcher les pouvoirs publics de mener une politique sociale plus active afin de soutenir les classes sociales les plus vulnérables. A cet égard, un ciblage adéquat de toutes les catégories de la population, et particulièrement les personnes intervenant dans le secteur informel, est indispensable, permettant de faciliter ensuite le renforcement de la protection sociale de cette frange vulnérable de la population. De même, un renforcement du secteur de la microfinance et des activités à finalités purement sociales et environnementales est nécessaire, de manière à renforcer l'économie sociale et solidaire. Enfin, une adhésion à une nouvelle dynamique internationale visant à instaurer, en cette période de crise, un revenu universel plus égalitaire s'avère obligatoire ;

9. Les politiques économiques et sociales doivent être soutenues par un effort de mobilisation des ressources financières nécessaires, aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale. Plusieurs options se présentent, bien que les marges de manœuvres soient limitées. La première étant la réallocation du budget et une réaffectation des ressources. La deuxième est rattachée à une responsabilisation beaucoup plus importante de la Banque Centrale et une forte implication de cette dernière dans l'effort national de sauvetage des vies et de l'économie. La dernière est liée à la possibilité d'établissement d'un moratoire sur la dette en concertation avec les créanciers bilatéraux et multilatéraux ainsi qu'une forte mobilisation de la diplomatie afin de bénéficier de lignes de financement supplémentaires provenant des partenaires commerciaux, des organismes multilatéraux ou encore des fonds régionaux.

A l'instar de nombreux pays, la Tunisie a entamé son déconfinement le 04 mai 2020, d'une manière prudente et progressive. Les chocs économiques issus de la crise Covid-19 ont été très coûteux et ont fragilisé les fondamentaux de l'économie. La riposte économique du gouvernement pendant le confinement était certes d'une ampleur sans précédent mais demeure de loin insuffisante pour la suite.

Dans ces conditions, passer le cap du confinement est une chose, passer celui du déconfinement en sera une autre. La phase de déconfinement présente, en effet, de nombreux défis auxquels les pouvoirs publics doivent répondre. C'est un processus très incertain qui s'avère de loin plus laborieux que le confinement global lui-même. Les incertitudes sont d'ordre sanitaire, économique, social, politique, local et international. Le déconfinement se présente alors comme un processus d'arbitrage entre la préservation des vies et le sauvetage de l'économie. Partant d'un scénario optimiste, la démarche graduelle en trois phases permettra d'aboutir dans quelques semaines à une reprise économique, avec le minimum de dégâts sanitaires possibles. A contrario, la reprise économique sera certainement retardée en cas d'apparition d'une seconde vague de contamination par le Coronavirus.

Cette démarche prudente doit être accompagnée d'une série de mesures de politiques économiques et sociales, visant à renforcer la confiance et la résilience des entreprises, des ménages et des classes sociales les plus vulnérables. Du point de vue économique, Il est recommandé aux pouvoirs publics d'adopter des politiques budgétaires, monétaires et fiscales expansionnistes, permettant de soutenir l'investissement et la consommation. Concernant le volet social, le gouvernement doit soutenir les politiques sociales en vigueur par des mesures plus actives, favorisant en particulier le renforcement de la protection sociale et l'encou-

ragement de la microfinance et de l'économie sociale et solidaire.

Il va sans dire que l'efficacité de ces politiques publiques est conditionnée par une mobilisation suffisante des ressources financières. A l'échelle nationale, une réallocation rapide du budget est plus que nécessaire. Cette réallocation doit être parallèlement soutenue par un financement direct du budget par la BCT. A l'échelle internationale, un moratoire sur la dette s'avère particulièrement indispensable pour l'économie Tunisienne. Afin d'atteindre cette finalité, la diplomatie Tunisienne doit s'activer davantage en vue d'une meilleure coordination au sein de la communauté internationale. Elle doit également déployer tous les efforts nécessaires pour mobiliser des ressources financières supplémentaires en provenance des différents bailleurs de fonds.

Ainsi, la Tunisie est contrainte d'adopter, durant cette phase de déconfinement, des politiques audacieuses dans le cadre d'une logique d'économie de guerre. Elle doit faire preuve d'innovation et d'ingéniosité et s'éloigner d'anciens dogmes. L'économie mondiale est confrontée, en effet, à une crise singulière qui nécessite des réponses politiques exceptionnelles.

De nombreux économistes prévoient que la relance n'est pas pour demain. Nouriel Roubini (Avril 2020) considère déjà que, même si une reprise est attendue en 2021, la crise du Covid-19 sera la prochaine « super grande dépression », pire que la première. **De ce fait, il conviendra de tenir compte de toutes ces contraintes, anticiper les prochains chocs et réfléchir, sans tarder, à la stratégie à entreprendre en Tunisie juste après le déconfinement en vue d'un lissage souple de l'atterrissage de l'économie, d'un aplanissement de la courbe de la récession et d'une relance économique durable post Covid-19.**

Banque Mondiale,

« Africa's Pulse », Avril 2020.

Commission économique pour l'Afrique,

« Potentiel des Chaines de Valeur Régionales en Afrique du Nord: cartographie sectorielle », Décembre 2018.

Dandekar R. and G. Barbastathis,

« Quantifying The Effect of Quarantine Control in Covid-19 infections Spread Using Machine Learning », MIT Preprint, April 2020.

Dell'Araccia G., Mauro P., Spilimbergo A. et Zettelmeyer J.

« Une politique économique pour la guerre contre la COVID-19 » blog FMI, 1 Avril 2020.

FMI(a),

« Perspectives de l'économie mondiale », Avril 2020.

FMI(b),

« Global financial stability report », Avril 2020.

FMI (c),

« Request for purchase under rapid financing instrument », IMF Country Report No. 20/103, April, 2020.

IACE,

« Gérer la crise et préparer la relance », Policy paper, 08 Avril 2020.

McKinsey,

« Safeguarding our lives and our livelihoods: The imperative of our time », March, 2020.

McKinsey,

« How to Restart National Economies during Coronavirus Crisis », April 2020.

OCDE,

« Perspectives économiques intermédiaires de l'OCDE », Mars 2020.

OCDE,

« Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience », Report prepared for G20, April 2020.

OIT,

« Le Covid-19 et le monde du travail. Deuxième édition », L'Observatoire de l'OIT, Avril 2020.

OMS,

« Communiqué », 21 avril 2020.

OXFAM,

« Le prix de la dignité », Avril 2020.

Roubini N.

« The Coming Greater Depression of the 2020s » Project syndicate, Avril 2020.

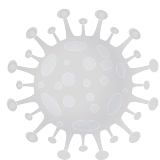
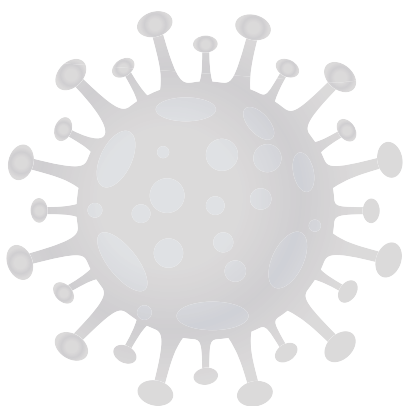
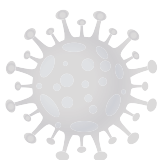


المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

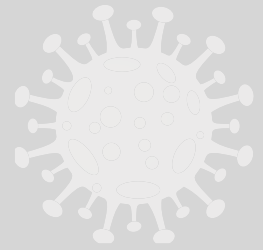
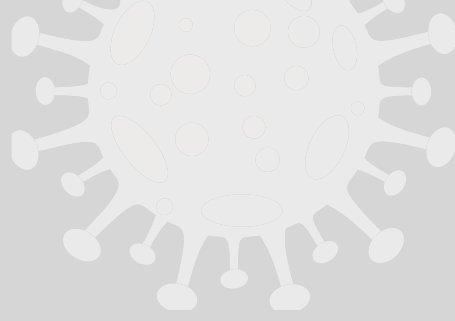
IT E S



MESURES D'URGENCE AFIN DE RÉPONDRE AUX TENSIONS ET RISQUES SOCIAUX



MAI 2020



Dans le cadre de la phase 1 de l'étude prospective initiée par l'ITES, « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme », les experts suivants, constituant l'URS « Dynamiques et enjeux sociaux », ont rédigé cette étude stratégique :

M. Rachid Barouni, coordinateur

M. Karim Ben Kahla

Mme Houyem Chekki

M. Sami Aouadi

M. Mehdi Ben Brahem

Bien avant la crise du COVID-19, la situation sociale en Tunisie était déjà tendue, voire, dans certaines régions du pays, au bord de l'implosion. En dépit des promesses du passage à une gestion démocratique des affaires publiques et des engagements politiques de partis tout aussi inexpérimentés que pressés d'exercer le pouvoir, les inégalités sociales et régionales n'ont pas reculé, le chômage, la pauvreté et la précarité sont restés à des niveaux élevés et les services sociaux délivrés par l'Etat ont vu leur qualité se dégrader.

Avec l'arrêt quasi-total des activités économiques et la crise mondiale qui s'annonce comme étant sans précédent, il est possible d'avancer, sans grand risque de se tromper, que le chômage va augmenter, que les inégalités sociales vont s'accroître et que la détresse de milliers de Tunisiens tombés dans la précarité et la dépendance va s'aggraver. **Se profile ainsi le risque d'une implosion sociale pouvant avoir de graves conséquences sur le paysage sécuritaire et politique du pays et la stabilité d'une jeune démocratie qui a encore du mal à s'enraciner et concilier libertés et développement.** A l'instar de nombreux pays, tout se passe comme si, pour sauver les vies individuelles, il a été nécessaire de sacrifier la vie sociale et économique et arrêter la « machine économique » en espérant néanmoins la sauver. Cependant, à la fin de ce confinement, et en l'absence de traitement, il n'est pas certain que l'épidémie soit maîtrisée, ni que la « machine économique » puisse redémarrer. **Il est donc aujourd'hui avéré que les conséquences économiques, sociales et humaines seront très lourdes. Le FMI prévoit une baisse du PIB Tunisien de 4,3% pour 2020. En un mot, les acquis démocratiques de la nouvelle constitution Tunisienne, de la liberté d'expression et du pluralisme politique risquent de ne pas résister à l'exacerbation des impatiences, à la modicité des fonds disponibles pour les aides sociales et à la fragilité des filets sociaux mis en place.**

Avec des caisses sociales en situation de déficits financiers structurels graves, c'est tout le système de la solidarité nationale, patiemment et lentement construit depuis l'indépendance de la Tunisie, qui risque d'en pâtir, aucune réforme globale n'ayant été adoptée jusqu'à présent.

L'épidémie pèse ainsi sur les fractures sociales et territoriales déjà existantes. Tout en les accentuant, elle rappelle que, face au virus, les inégalités d'accès aux soins, aux infrastructures, aux services publics vitaux, à l'enseignement à distance, au soutien des organisations de la société civile, etc. pèsent de tout leur poids sur les chances de s'en sortir sur le plan sanitaire et de résister sur le plan économique et social. Ce faisant, les sentiments de marginalisation des laissés pour compte sont exacerbés et interpellent légitimement les pouvoirs publics quant à l'efficacité de leurs politiques et pratiques en matière de développement régional. Aussi, sommes-nous appelés, dans le cadre de cette note axée sur l'urgence et le court terme, de suggérer des mesures conséquentes qui ne se substitueront en aucun cas à la réflexion à moyen terme sur la pertinence du modèle de développement régional en vigueur et sur la capacité du système d'incitations à transformer la configuration léguée par les dotations initiales.

A l'international, les organisations multilatérales sont sollicitées pour aider les pays les plus pauvres et ainsi sauver une planète plus que jamais critique par rapport au dogme de son intégration par des marchés globalisés, et de plus en plus consciente de sa communauté de destin. **Les grandes puissances se lancent dans de grands plans de sauvetage de leurs économies, les partis nationalistes profitent du repli sur soi lié au besoin de sécurité et les tendances à l'isolationnisme semblent sonner le glas de la mondialisation néo-libérale. Tous les spécialistes annoncent la naissance d'un**

nouveau monde post COVID-19. Néanmoins, à ce stade, nul ne peut réellement en prédire les contours.

La réflexion sur la gestion et la sortie de cette crise inédite pose quatre principaux défis :

1. **L'articulation des temporalités, la synchronisation des phases d'actions et de réponses collectives** : tout en évitant la faillite de milliers d'entreprises et la perte de centaines de milliers d'emplois, la Tunisie se doit de préserver ses capacités à réformer ses institutions, à imaginer et à mettre en œuvre de nouvelles politiques publiques en vue de restructurer et de développer différemment son économie. Il convient d'innover et de concevoir un nouveau modèle de développement économique et social en rupture ;
2. **L'incertitude radicale et l'incapacité de probabiliser les bifurcations, de modéliser les actions et de prévoir et anticiper l'évolution des événements** : cette incapacité constitue le principal défi posé aux économistes, aux sociologues et à tous les intellectuels sollicités pour formuler des propositions à court terme qui puissent répondre aux urgences tout en préservant les capacités de l'action publique et collective à moyen et à long terme ;
3. **Le besoin d'une pensée complexe et porteuse de réponses globales et plurielles** afin de faire face à une crise multidimensionnelle (sanitaire, sociale, économique, technologique, sécuritaire et humaine) et systémique ;
4. **L'effet des médias comme source d'amplification de certaines dérives et déviations.**

Il est certain qu'une exploitation judicieuse d'internet et des technologies de l'information apporte une forme d'intelligence collective et des réponses concrètes à la gestion ciblée et proactive de la pandémie. Mais le recours à ces médias n'est pas sans dangers pour les libertés individuelles et quant à l'accélération et à l'amplification de certains comportements pouvant s'avérer nocifs envers l'économie et la société.

Dans ce contexte, et quelles que soient les personnes (morales ou physiques) concernées, l'intervention de l'Etat doit être guidée par trois éléments essentiels : le timing, l'intensité des interventions et le souci de non-discrimination.

Cet état de fait est valable quelques soient les mesures adoptées. D'une part, un mauvais «timing» et une lenteur dans les prises de décisions et/ou d'application peuvent ruiner n'importe quelle mesure et conduire à une situation anarchique (en témoigne le passage forcé au niveau de la frontière tuniso-libyenne). Des décisions précipitées qui hypothèquent un temps de préparation poseront également un problème de timing susceptible de compromettre leur chance de réussite. D'autre part, toute intervention en deçà d'un niveau optimal à définir clairement (et sur lequel il conviendra de communiquer en toute transparence) peut également ruiner les efforts des pouvoirs publics en dépit de toute leur bonne volonté. Enfin, il est également souhaitable d'éviter toute mesure discriminatoire favorisant un groupe aisé au détriment notamment d'un groupe vulnérable exacerbant ainsi le sentiment d'injustice sociale.

1. Risques socio-économiques

1.1. Approche par catégories impactées

i. Personne sans revenu

Il convient de rappeler que cette catégorie de population nécessiteuse se trouvait dans une situation de pauvreté bien avant la crise. Il s'agit, en grande partie, de personnes âgées et/ou handicapées et de familles disposant d'un revenu annuel inférieur à 585 dt par ménage (d'après les données du CRES, 56,6% des ménages bénéficiaires du PNAFN se caractérisent par un chef de ménage âgé de plus de 62 ans). Ces familles sont souvent couvertes par le PNAFN sous forme de cash transfert et de l'octroi de carnet de soin gratuit (AMG1), celui-ci fonctionnant par des quotas régionaux et sur demande du principal concerné, le programme ne pouvant aspirer à l'exhaustivité et à la couverture de toutes les familles nécessiteuses en Tunisie. Il convient néanmoins de noter que leur nombre a fortement augmenté entre les années 2010 et 2016 (voir tableau 1). De même, le montant de l'aide s'est sensiblement accru pour passer de 110d/mois en 2010 à 180d/mois en 2019⁽¹⁾.

Tableau : Evolution du nombre de ménages bénéficiaires de l'AMG1 et AMG2

Années	Ménages bénéficiaires de l'AMG1
2010	172144
2011	193358
2012	210293
2013	230617
2014	232104
2015	244064
2016	249843

Source : CRES (2019)

Face à la crise actuelle, cette population pauvre est confrontée à des risques importants qui peuvent dégrader davantage sa situation. Il s'agit du risque de tomber dans l'extrême pauvreté en raison du risque de forte inflation et de la baisse

d'une solidarité mécanique assurée par une aide familiale et/ou au niveau du quartier qui venait en complément à la solidarité organique assurée par l'Etat.

La crise risque également d'augmenter le nombre de familles nécessiteuses et de diminuer la valeur de l'aide en termes réel. De plus, il s'agit d'une population qui utilise le plus souvent les transports en commun pour se déplacer. Par conséquent tout déplacement, notamment pour se faire soigner, comportera un risque susceptible de dissuader ces personnes de se soigner ou de poursuivre des soins pour des maladies chroniques.

Objectifs des interventions

- Maintien du pouvoir d'achat ;
- Eviter l'aggravation du niveau de pauvreté ;
- Assurer les soins sur des pathologies autres que le covid-19.

ii. Travailleurs vulnérables du secteur informel

La crise aigüe que nous traversons est susceptible de modifier les analyses portant sur le secteur informel, le considérant davantage comme une solution plutôt qu'un problème portant atteinte à la bonne marche de l'économie et à la croissance économique inclusive. De nombreux pays posent, depuis le début de la crise, le problème de la destruction d'emplois dans le secteur informel dû au confinement (effet direct) et à la baisse de l'activité économique (effet indirect). Idéalement, le secteur informel devrait être de très petite taille mais aujourd'hui et dans l'urgence, il fait plus partie des solutions que des problèmes.

Par ailleurs, il est fondamental, à ce niveau, de ne pas associer systématiquement informel à pauvreté. L'informel comporte aussi bien une population vulnérable sans couverture sociale, sans

1. Source : MAS (2019)

sécurité de l'emploi et sans revenu stable, qu'une population parfois extrêmement aisée qui exploite des travailleurs et réalise des profits importants non imposés. **L'informel ne constitue donc pas une catégorie homogène. Notre attention porte exclusivement et prioritairement sur les travailleurs vulnérables du secteur informel qui font face aux risques de forte inflation, de perte d'emploi et donc de perte de revenu, qui ne disposent pas d'une épargne ni d'une couverture sociale et qui risquent de ne plus pouvoir subvenir à leurs besoins essentiels, ni assurer leurs engagements financiers, notamment en terme de loyer.**

La dimension genre est importante à prendre en considération puisque de nombreuses femmes, notamment rurales, évoluent dans l'informalité et la précarité la plus totale et sont dans une situation financière très difficile. Cet « amortisseur » qui permettait d'éviter une explosion sociale est aujourd'hui à l'arrêt et risque de l'être encore si la crise se prolonge dans le temps. Cette population bénéficie le plus souvent de carnets de soin à tarif réduit (AMG2, voir tableau 2) avec des erreurs importantes de ciblage. Les chiffres les plus récents du MAS^(2,3) ont montré que 623.000 ménages sont couverts par ce système alors que, suite à un premier nettoyage de la base, 153.000 ménages ont été radiés du système. **Cette population vulnérable, qui se trouve parfois à la frontière de la pauvreté, doit faire l'objet d'une attention particulière en raison du nombre important de Tunisiens dans cette situation et des risques de mouvements sociaux et d'instabilité dus à la forte baisse des revenus.**

Tableau 2: Evolution du nombre de ménages bénéficiaires de l'AMG2

Années	Ménages bénéficiaires de l'AMG2
2010	550500
2011	557600
2012	577900
2013	585332
2014	592763
2015	595694
2016	598624

Source : CRES (2019)

Enfin, et comme souligné pour la catégorie précédente (personnes sans revenu), cette partie de la population Tunisienne risque de ne pas pouvoir se soigner faute de moyens de transports sécurisés ou de peur d'aller à l'hôpital en raison du risque de contamination (justifié ou pas).

Objectifs des interventions

- Identification de cette catégorie de personnes ;
- Maintien du pouvoir d'achat ;
- Eviter l'aggravation de leur situation psycho-socio-économique ;
- Opportunité de formalisation du secteur informel à travers la création d'une base de données de toutes ces personnes et assurer un suivi pour une contribution sociale ;
- Assurer les soins sur des pathologies autres que le Covid-19.

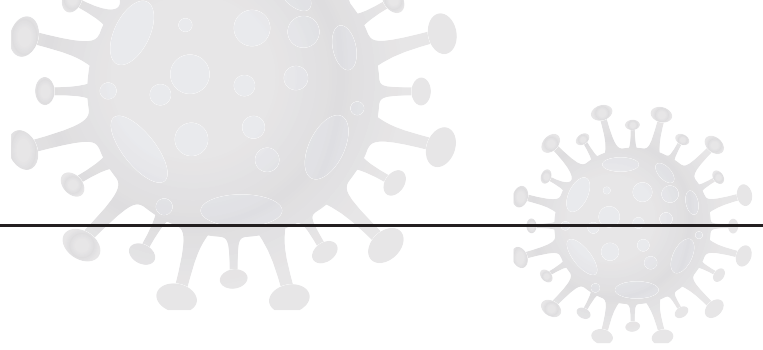
iii. Salariés du secteur privé (formel)

Suite aux mesures de confinement, déclarées depuis le 18 mars 2020, deux catégories de salariés du secteur privé sont à distinguer :

- Ceux ayant obtenus des autorisations pour se déplacer et continuer donc à exercer leurs activités dans les secteurs vitaux tels que la santé, l'agroalimentaire et l'approvisionnement en denrées de bases vitales, etc.
- Ceux ayant respectés les mesures de confinement tous secteurs confondus.
- Les risques et incertitudes socio-économiques encourus par la seconde catégorie relèvent principalement d'une perte partielle ou totale de revenus durant la période de confinement. Cet état de fait aurait comme conséquence directe l'incapacité à rembourser les engagements financiers à l'instar des crédits et des loyers. D'autres pourraient se retrouver dans une situation durable de chômage et voir leur situation se détériorer si la crise perdure dans le temps.

2. Ministère des Affaires Sociales.

3. Présentation du ministre des affaires sociales du 24 avril 2020.



Objectif(s) des interventions

- Garantir un niveau minimum de pouvoir d'achat.

iv. Commerce et petits métiers

Les conséquences socio-économiques de cette crise seront beaucoup plus marquées pour les travailleurs indépendants. Pour une partie d'entre eux, l'activité s'est totalement arrêtée et le revenu correspondant ne sera sûrement pas récupérable. Pour les indépendants les plus modestes, vivant de petits métiers rémunérés à la tâche, le choc sera particulièrement violent. Le pire étant bien sûr vécu par ceux se retrouvant sans plus aucune ressource puisqu'ils travaillaient au jour le jour et ne sont, le plus souvent, couverts par aucun système de protection sociale. Ces personnes ne pourront assurer le financement de leurs charges professionnelles et privées, ni assurer le paiement de leurs employés (s'il y en a).

L'amplitude de ces déséquilibres financiers sera plus accentuée si une seconde vague de contamination se déclençait et que le gouvernement décidât d'un retour au confinement.

Objectifs des interventions

- Atténuer les conséquences négatives du confinement ;
- Assurer un revenu minimum pour les plus vulnérables.

v. PME

Plusieurs PME en Tunisie sont déjà en difficulté. Les prochains mois seront encore plus durs. En effet, l'arrêt ou une réduction de l'activité, même pour une période réduite, pourrait porter atteinte à leur pérennité. La situation serait plus délicate pour les PME endettées et qui doivent faire face à de considérables dépenses non compensées par des recettes immédiates. Une double inquiétude se pose : d'une part, un défaut de paiement d'un ou de plusieurs clients et/ou de l'allongement des délais de paiement par manque de liquidités ; d'autre

part, et par voie de conséquence, des difficultés à payer leurs fournisseurs. Par ailleurs, un temps d'adaptation sera nécessaire pour intégrer l'ensemble des contraintes sanitaires et techniques dans la chaîne de production. Rien ne garantit le respect rigoureux de ces règles et donc un retour éventuel au confinement.

Ceci étant, d'autres risques sont envisageables :

- La hausse des coûts des achats ;
- Les risques de mauvaise qualité des produits achetés (matières premières) ;
- Les difficultés pour les fournisseurs à financer de nouveaux investissements productifs ;
- Baisse de la demande nationale et à l'export ;
- Report des investissements et Incertitude sur la reprise ;
- Le licenciement.

Enfin, il y a lieu de noter que l'intensité des risques et incertitudes est tributaire de la nature du secteur d'activité (secteur hôtelier, textile, transport etc.). De multiples incertitudes planent sur l'avenir à court et à moyen terme de nombreux secteurs rendant difficiles les prévisions quant aux bénéficiaires potentiels des programmes sociaux et donc de l'évaluation du coût des programmes de soutien.

Objectifs des interventions

- Eviter l'aggravation du problème structurel ;
- Eviter la faillite ;
- La préservation de l'emploi ;
- Le paiement des salaires.

vi. Entreprises publiques

Suivant leur secteur d'activité, les entreprises publiques font face à un risque de baisse de leur activité plus ou moins important. Comme toutes les entreprises, celles-ci peuvent voir leur recette diminuer sensiblement en raison de la récession et du défaut de paiement de leurs clients. Cela impactera leur capacité à honorer leurs engagements auprès de leurs fournisseurs. Ce choc d'offre et de demande va fragiliser des entreprises qui sont déjà,

pour des raisons structurelles, dans une situation financière très délicate. Ces entreprises vont donc avoir du mal à payer leurs salariés surtout si la crise perdure dans le temps. La masse salariale constitue une charge importante pour ces entreprises qui sont souvent en sureffectif.

Objectifs des interventions

- Assurer la rémunération des travailleurs (ou une rémunération partielle) ;
- Optimiser les dépenses.

vii. Caisses sociales

Les questions de pérennité des dispositifs de sécurité sociale et leur capacité à assurer les objectifs d'efficacité socio-économique, d'équité et de justice sociale alimentent déjà un grand débat en Tunisie. Deux grands défis ont été soulevés :

- **Un défi de financement** : le système de sécurité sociale fait face à de forts déficits, notamment à cause des branches maladie et vieillesse. Ces déficits se creusent de plus en plus du fait de la baisse des recettes et de la hausse des dépenses. La crise impactera à la baisse le montant des cotisations du secteur privé aggravant ainsi la situation financière des différents régimes de la CNSS ainsi que la situation de la CNAM.
- **Un défi d'efficacité** : en dépit de dépenses de plus en plus importantes, nous n'enregistrons pas de baisse significative de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion. Nous sommes cantonnés dans des programmes d'assistance sociale et non de lutte contre la pauvreté qui se caractérisent en plus par des erreurs d'inclusion et d'exclusion importantes.

Ces défis risquent fort de s'exacerber suite à la crise du COVID-19. Enfin, le confinement et la peur de la contagion ont réduit l'accessibilité aux soins pour d'autres pathologies que le covid-19. Cet état de fait peut aggraver l'état de santé de certaines personnes et risque de générer une augmentation des dépenses sur le moyen terme.

Objectifs des interventions

- Assurer le paiement des pensions en temps voulu ;
- Garantir la continuité des prestations de sécurité sociale ;
- Assurer une trésorerie à la CNAM.

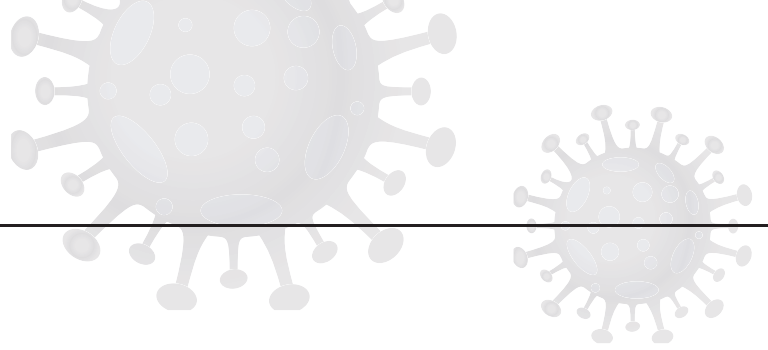
1.2. Approche régionale : Régions et zones péri-urbaines « défavorisées »

Les disparités régionales en Tunisie ont, depuis l'année 2011, fait couler beaucoup d'encre. En l'absence d'un nouveau modèle de développement, les déséquilibres régionaux entre les régions côtières et les régions de l'intérieur n'ont toujours pas disparu. **Du fait de la faiblesse de l'Etat, des poches de pauvreté se sont développées à la périphérie des grandes villes où règnent vulnérabilité, informalité et illégalité.**

La crise sanitaire a généralement épargné les régions défavorisées, le nombre de cas étant globalement plus faible dans ces régions. Néanmoins, la crise économique touchera de façon plus aigüe les régions les moins développées étant donné leur situation de vulnérabilité initiale. Les quartiers péri-urbains où de nombreuses personnes évoluent dans le secteur informel, sont également impactés par le confinement et l'arrêt de l'activité économique.

Une attention particulière doit être accordée aux personnes vivant dans ces régions et quartiers pour deux raisons principales :

- D'une part, il conviendrait d'éviter une forte contagion. L'insuffisance des moyens matériels et humains ne permettra pas de lutter efficacement contre une pandémie affectant sévèrement ces personnes risquant même un cercle vicieux vu la proximité des personnes dans les quartiers populaires.
- D'autre part, la crise économique impactera sévèrement les régions les plus pauvres aggravant davantage leur situation, les incitant à manifester leur mécontentement.



- Objectifs des interventions
- Assurer un niveau minimum de stabilité sociale ;
- Renforcer la résilience de ces régions face à la crise sanitaire ;
- Eviter toute situation explosive.

2. Risques psycho-sociaux

La crise sanitaire annonce une crise économique et sociale dont les conséquences seront très graves et vectrices de profonds bouleversements amplifiant les lignes de fracture au sein du pays. Evaluer avec précision l'ampleur ou le coût global de cette crise n'est pas une chose aisée. Non seulement, parce que les événements se déroulent encore sous nos yeux et qu'il y a de fortes incertitudes sur leur évolution, mais également parce que la crise et le sentiment d'urgence, provoquent une montée en puissance des émotions et de l'irrationalité. Quand il ne la paralyse pas, ceci rend difficile l'analyse sereine, rationnelle et objective de la situation, une analyse pourtant nécessaire pour comprendre les articulations entre le sanitaire, l'économique et le social et pour définir les bonnes réponses en termes de politiques publiques.

2.1. Mal-être psychique et climat émotionnel délétère en Tunisie : une situation qui précède le COVID-19

N'ayant pas été largement diffusée, une enquête de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) menée en 2005 et révélée par l'agence officielle TAP après la chute du régime de Ben Ali, a montré qu'un Tunisien sur deux souffre de troubles mentaux, 37% des cas présentant des problèmes de dépression et d'anxiété⁽⁴⁾.

En 2014, à l'occasion de l'élaboration de la stratégie Tunisienne pour la santé mentale, le ministère de la santé a révélé que 80% des Tunisiens n'éprouvent plus de joie de vivre et 52% de la population souffre de troubles mentaux. Entre 30 et 50% des patients accueillis dans les centres de santé de base souffrent de troubles de la santé mentale. Les causes de ce mal-être psychique sont liées aux désillusions suite à la chute du

régime de Ben Ali, aux difficultés économiques et sociales, au peu de confort et de loisirs. Cette enquête a également révélé que les femmes sont les plus touchées par ce mal-être.

Selon une enquête d'investigation publiée en janvier 2017 par l'agence TAP, en Tunisie, 98% des congés de longue durée dans la fonction publique sont liés à des maladies psychiatriques et engendrent une perte pour l'Etat évaluée à 172.000 journées de travail par an. C'est l'équivalent de 4,6 millions de dinars de pertes par an: « Dans les mois qui ont suivi la révolution, le nombre des consultations a progressé de 20% à l'hôpital Razi, à la Manouba et les tentatives de suicide ont presque quintuplé⁽⁵⁾ ».

Une autre enquête publiée en 2017 et menée sur un échantillon de 300 personnes représentatives du gouvernorat de l'Ariana, a montré que la prévalence d'au moins un trouble psychiatrique était de 52 %. Par rapport à l'année 2005, cette enquête constate une légère baisse pour les troubles dépressifs (35 % vs 31 %) et les troubles anxieux (de 37 % à 33 %). L'augmentation de la prévalence a été discrète pour les conduites addictives et plus significative pour les syndromes psychotiques et le risque suicidaire⁽⁶⁾.

Enfin, selon le dernier rapport sur le bonheur dans le monde, (World Happiness Report 2020) de l'OCDE, la Tunisie se positionne, en 2020, au 128ème rang mondial sur un total de 153 pays en termes de bonheur des citoyens (en 2017 elle était positionnée au 102ème rang).

S'agissant spécifiquement du COVID-19, une étude ayant ciblé 900 Tunisiens, a montré que « 40 % d'entre eux ne considèrent pas cette maladie comme grave. 65% sous-estiment la rapidité et la gravité de la contagion » (...) ceci « pourrait expliquer leurs comportements insouciantes, négligents, voire même déviants et irresponsables⁽⁷⁾ ».

4. <https://lesobservateurs.ch/2019/12/13/tunisie-la-moitie-des-habitants-souffrent-de-problemes-mentaux-selon-loms/>

5. Santé mentale en Tunisie: "Un signe révélateur du malaise économique et social" <https://www.baya.tn/rubriques/home/sante/sante-mentale-en-tunisie-un-signe-revelateur-du-malaise-economique-et-social/>

6. Évolution après la révolution du Jasmin des troubles mentaux en Tunisie, Ellouze Faten, Ateb Sarah, Damak Rahma, Ellini Sana et Cheour Majda Dans PSN2017/2 (Volume 15), pages 7 à 17.

7. <https://www.tunisienumerique.com/tunisie-epidemie-du-coronavirus-les-aspects-psychologiques/>

2.2. L'impact de la quarantaine et du confinement sur la psychologie individuelle: quelques résultats d'études internationales

Une récente étude⁽⁸⁾ a révélé les effets négatifs de la quarantaine sur la santé mentale des citoyens. Il s'agit notamment de l'apparition de symptômes de stress post-traumatique, de confusion et de colère. Cette étude montre notamment que lorsque la date de la fin du confinement n'est pas définie, l'impact psychologique est plus important. Ces incertitudes et ces changements brusques créent un climat tout à fait nouveau et difficile à gérer.

Une autre recherche⁽⁹⁾ ayant porté sur les effets du confinement des populations a montré que la quarantaine de masse est susceptible de susciter l'anxiété de la communauté, pour de nombreuses raisons:

- Cette mesure montre que les autorités estiment que la situation est grave et susceptible d'empirer ;
- La mise en œuvre de cette contrainte principalement au profit de ceux qui se trouvent en dehors des villes touchées réduit la confiance ;
- La conviction que les autorités agissent dans l'intérêt de ceux qui se trouvent à l'intérieur ;
- La quarantaine signifie une perte de contrôle et un sentiment d'être pris au piège, qui sera renforcé si les familles sont séparées ;
- Les rumeurs jouent un rôle important : le désir de connaître les faits va s'intensifier et l'absence de messages clairs va accroître la peur et pousser les gens à chercher des informations auprès de sources moins fiables.
- Une anxiété élevée entraîne une rapide congestion des services de santé avec des patients qui ne portent pas forcément le virus. Le confinement de certaines zones risque également de créer une stigmatisation de leurs habitants qui sont socialement rejetés, discriminés sur leur lieu de travail et qui peuvent subir des violences et des attaques visant leurs biens.

2.3. Démêler la complexité des risques psychosociaux

Qu'il s'agisse des individus, des communautés ou de la société en général, les risques psychosociaux sont divers, nombreux et interdépendants. Ils peuvent être classés en quatre grandes catégories :

Catégorie I : Les risques relatifs au diagnostic, à l'approche et à la gestion de la crise d'un point de vue psychologique et social. Ces risques recouvrent deux grands volets :

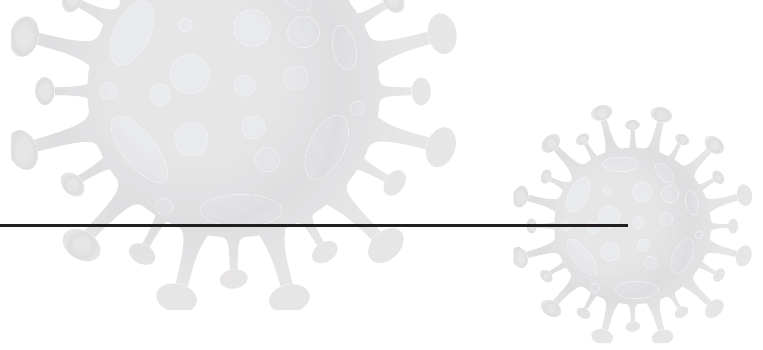
- Le risque d'une approche désocialisée et uniforme des risques sociaux. Souvent la solution de facilité est d'apporter des réponses communes face à des populations différentes. Cela correspond le plus souvent à des solutions choisies lorsque les conditions techniques d'un meilleur ciblage ne sont pas réunies ;
- Le risque d'un comportement inapproprié face à la peur. Les individus peuvent soit éprouver une grande peur susceptible d'impacter leur santé mentale, soit ne pas éprouver de peur du tout et se comporter sans tenir compte des risques de contagion.

Catégorie II : Les risques relatifs à la cohésion, à l'inclusion et à l'intégration sociale. Ces risques recouvrent quatre grands volets :

- Le risque d'une fragilisation de la cohésion sociale et d'une rupture de la confiance entre les citoyens. Il convient d'éviter en période de crise les « chasses aux sorcières » et la recherche de bouc émissaire à toute situation problématique ;
- Le risque d'une rupture de confiance entre l'Etat et les citoyens. Quand les pouvoirs publics ne communiquent pas de façon claire et adaptée (communication de crise), cela engendre de l'incompréhension, de la déception et une remise en cause des décisions elles-mêmes en dépit du consensus initial. C'est notamment le cas actuellement quant au prélèvement d'un

8. The psychological impact of quarantine and how to reduce it: rapid review of the evidence, Samantha K Brooks, PhD ; Rebecca K Webster, PhD ; Louise E Smith, PhD ; Lisa Woodland, MSc ; Prof Simon Wessely, FMedSci ; Prof Neil ; Greenberg, FRCPsych; et al. The Lancet, Volume 395, ISSUE 10227, P912-920, March 14, 2020.

9. G James Rubin The psychological effects of quarantining a city, BMJ2020; 368doi: <https://doi.org/10.1136/bmj.m313>(Published 28 January 2020) Cite this as: BMJ 2020;368:m313.



- jour de travail sur les salariés et les retraités ;
- Le risque d'une remise en cause de la solidarité sociale. En période de crise grave et face aux incertitudes, les individus vont naturellement dépenser moins et épargner et être moins enclins à aider les plus démunis. Cela est particulièrement le cas au niveau des ménages pauvres et vulnérables qui sont les plus touchés par la crise ;
 - Le risque de montée en puissance de la surveillance anti-démocratique. Plusieurs solutions technologiques ont été présentées afin d'assurer une traçabilité des individus et de leurs proches. Certains les perçoivent en tant qu'atteinte aux libertés et une intrusion dans la vie privée.

Catégorie III : Les risques relatifs aux dynamiques sociales et à l'aggravation des inégalités sociales. Ces risques recouvrent cinq grands volets :

- Le risque d'une aggravation des inégalités sociales et des exclusions. Comme souligné précédemment, cette crise touchera les plus démunis et vulnérables. En l'absence d'Etat Providence fort, cela augmentera forcément les inégalités ;
- Le risque de déclassement social où les ménages de la classe moyenne peuvent tomber dans la pauvreté ;
- Le risque d'une explosion de l'informalité qui se développe souvent sur fond de crise économique et sociale quand les pouvoirs publics n'agissent pas avec l'intensité nécessaire ;
- Le risque d'émergence de nouveaux types de revendications sociales. Les catégories les plus impactées peuvent ressentir une injustice les incitant à formuler des revendications plus ou moins justifiées ;
- Le risque d'un durcissement des mouvements et des conflits sociaux. Cela est probable si la crise perdure et si les dégâts économiques directs et indirects ne sont pas contrôlés ;

- Le risque de défection des élites et de fuite des compétences. Ce phénomène est déjà une réalité en Tunisie. L'absence de rebond économique pourrait l'accélérer davantage.

Catégorie IV : Les risques relatifs à la résilience individuelle et à la qualité de vie au quotidien. Ces risques recouvrent quatre grands volets :

- Le risque d'aggravation des violences domestiques (notamment envers les femmes et les enfants). Une situation anxiogène peut aggraver les violences chez les individus qui présentent déjà un terrain favorable. Une augmentation du nombre de cas de femmes violentées a été enregistrée en Tunisie ;
- Le risque d'aggravation des violences urbaines. Face aux pertes de revenus, au sentiment d'injustice sociale et aux impératifs du confinement, la petite délinquance risque de se développer et de créer un climat d'insécurité ;
- Le risque d'implosion sociale, d'altération de la santé mentale, de dépression et de dépendance psychologique des individus. Cela concerne toute personne fragile, qui présente un terrain favorable et qui nécessite bien évidemment une aide pour ne pas sombrer dans une détresse psychologique.
- Le risque d'explosion sociale. Cela correspond au scénario le plus pessimiste où la crise n'est pas contrôlée générant des dérives à tous les niveaux (sanitaire, social, économique, sécuritaire).

Objectifs des interventions :

- Maintenir une certaine cohésion sociale ;
- Eviter les mouvements sociaux de grande ampleur ;
- Assister les personnes vulnérables ;
- Assister les personnes psychologiquement fragiles.

DECISIONS URGENTES, APPROCHES INNOVANTES ET COMMUNICATION INTELLIGENTE

1. Recommandations et mesures communes aux différents scénarios et approches

Une première recommandation essentielle pour la concrétisation des différentes mesures qui seront évoquées par la suite est de **réhabiliter de manière effective le rôle du Conseil National pour le Dialogue Social (CNDS)**, qui ne s'est réuni que deux fois depuis sa constitution officielle, et inviter sa haute instance - composée de neuf membres- à se réunir d'urgence pour coordonner les différentes actions dans le cadre des interventions socio-économiques.

Afin de pouvoir agir dans un climat socialement stable, il est impératif d'assurer une information quotidienne précise et crédible pour éviter les rumeurs, la panique ou l'insouciance et rassurer la population dans ces circonstances d'incertitude et d'inquiétude. Par ailleurs, un suivi avec médiatisation des mesures déjà prises par le gouvernement concernant leur implémentation, permettra de **restaurer la confiance en la capacité de l'Etat à tenir ses promesses**.

Toujours dans le but d'apaiser les craintes d'un déconfinement mal maîtrisé, l'Etat pourrait adopter certaines mesures concernant le transport des travailleurs :

- Renforcer les moyens du transport public (éviter l'encombrement) par le recours aux moyens du ministère du tourisme ;
- Les entreprises pouvant assurer le transport de leurs employés seront invitées à le faire moyennant un avantage fiscal ;
- Mobiliser les associations et des personnes bénévoles pour éviter les attroupements.

L'adoption des différentes mesures dicte de s'interroger sur les éventuelles sources de financement. **L'impératif de solidarité doit**

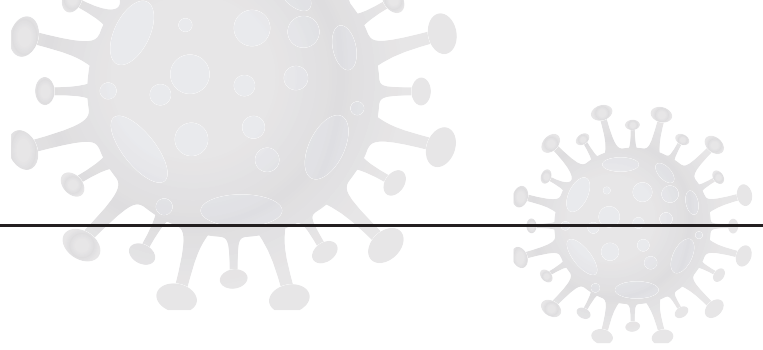
constituer un socle de base pour affronter tous les scénarios possibles. Une manière d'agir consiste à s'inspirer des pratiques de financement en temps de guerre, solliciter les plus riches afin de souscrire à un « emprunt obligataire national de solidarité » ayant certaines caractéristiques avantageuses pour l'Etat (Taux d'intérêt, périodes de remboursement, période de grâce, etc.). Il s'agit en réalité d'impliquer les investisseurs sensibles à des causes sociales spécifiques.

Dans la même lignée, l'Etat pourrait :

- Solliciter des organismes onusiens spécialisés (OMS, CNUCED, UNICEF, PNUD, etc.) un engagement envers la Tunisie pour soutenir de manière effective les actions nationales de lutte contre la pandémie ;
- Demander aux créanciers internationaux de la Tunisie un changement d'attitude et de paradigme dans le traitement de la dette publique et notamment au FMI de desserrer l'étau de ses conditionnalités.

Afin de consolider les interventions de l'Etat en vue d'endiguer les diverses menaces, des recommandations à l'attention des syndicats et de la société civile s'avèrent absolument nécessaires :

- Reporter les revendications matérielles et les licenciements économiques jusqu'au retour à la normale et éviter les licenciements économiques, tout en veillant à ce que cela se fasse dans le cadre du juste partage des sacrifices et des charges d'un côté et du strict respect des lois et des droits d'un autre ;
- Inciter les organisations pertinentes de la société civile à multiplier les cellules d'écoute à distance destinées aux personnes exprimant des besoins d'assistance et d'orientation et de dupliquer ces initiatives dans les régions de l'intérieur.



2. Mesures spécifiques par scénario et approche

2.1. Scénario N°1 : épidémie maîtrisée avec déconfinement progressif

La Tunisie a choisi la prudence par un confinement rapide et précoce et a opté pour un déconfinement progressif basé sur une approche sanitaire maintenant les catégories à risques à l'écart de toute activité économique. L'objectif poursuivi est de contrôler la vitesse de propagation du virus, d'éviter l'encombrement au niveau des services de santé et de limiter le nombre de décès. Ce scénario 1 est conditionné par un comportement exemplaire de tous les citoyens. Nous présentons dans ce qui suit les propositions de mesures qui pourraient être adoptées par les pouvoirs publics en relation avec les risques décrits ci-dessus.

2.1.1. Mesures de soutien face aux risques socio-économiques

a/ Mesures par catégories impactées

i. Personnes sans revenus

Les personnes sans revenus doivent continuer à bénéficier des aides de l'Etat sous forme de cash transfert dans le cadre du programme PNAFN. Il serait bien évidemment envisageable d'intégrer les personnes sur liste d'attente en élargissant le quota au niveau de chaque gouvernorat. Les travailleurs sociaux doivent également redoubler d'efforts pour identifier les familles réellement dans le besoin.

La mise en place de l'identifiant unique devient aujourd'hui une urgence afin de mieux cibler toutes les populations nécessiteuses et vulnérables. L'objectif étant de garantir un pouvoir d'achat minimal à cette catégorie de la population, le contrôle de l'inflation est également un élément essentiel. Cela passe par le contrôle des circuits de distri-

bution, des prix, du stockage illicite et de la spéculation. Ces mesures dépassent les prérogatives du MAS.

En cas de forte inflation, un relèvement du niveau des aides (180dt) sera nécessaire afin d'éviter des revendications sociales en masse. Cela peut revêtir la forme de chèques service, de points de distribution d'aides alimentaires à travers les associations et différentes institutions publiques au niveau local. Il ne convient pas d'augmenter l'aide financière au niveau du PNAFN car il sera impossible de revenir sur cette décision une fois la crise surmontée. Une communication claire doit insister sur le caractère exceptionnel de certaines aides en nature. Par ailleurs, une aide relativement importante peut dissuader tout effort pour sortir de la pauvreté, notamment pour les personnes en âge de travailler.

Cette diversification de l'aide doit être réalisée suivant une stratégie précise, un cadre transparent, une organisation optimale et un suivi minutieux retraçant un ensemble de données sur les aides distribuées, les bénéficiaires, la périodicité et les responsables de toute l'opération.

L'organisation de l'assistance sociale doit reposer au niveau local sur la mobilisation de deux acteurs clés : les municipalités et les associations dynamiques et actives au niveau local. L'échec ou la réussite de l'assistance sociale dépendra du degré de mobilisation de ces acteurs, de leur efficacité et des moyens mis à leur disposition. Par ailleurs, un système de suivi/évaluation quotidien doit être mis en place et dématérialisé à travers l'usage des nouvelles technologies.

ii. Travailleurs vulnérables du secteur informel

Cette catégorie a bénéficié rapidement d'une subvention de 200d pour compenser les effets négatifs de la crise. Cette catégorie représente actuellement 470.000 ménages selon le MAS. **L'aide envers**

cette catégorie de Tunisiens nécessite la mise en place de l'identifiant unique avec des clés de jointure permettant le recouplement de l'ensemble des bases de données existantes. Cela permettra un ciblage optimal, une minimisation des erreurs d'inclusion et d'exclusion et par conséquent la mise en place d'une aide plus en adéquation avec les besoins de ces personnes vulnérables. Cela permettra également de retracer l'historique de chaque ménage en termes d'aides reçues, d'intégrer l'aide dans un espace temporel précis (avec possibilité de renouvellement) et construire une base de données permettant de formaliser le secteur informel. Il serait également très utile d'augmenter l'inclusion financière de ces personnes en facilitant l'ouverture de comptes bancaires, l'usage de cartes bancaires ainsi que de toute nouvelle technologie permettant une plus grande transparence (notamment l'usage du téléphone portable) et un moindre coût pour bénéficier de l'aide.

Un protocole précis devrait permettre d'assurer une aide sociale ainsi que l'ouverture d'un compte et d'un identifiant permettant le suivi à posteriori pour permettre une cotisation sociale après la crise, une fois que le bénéficiaire aura retrouvé un emploi.

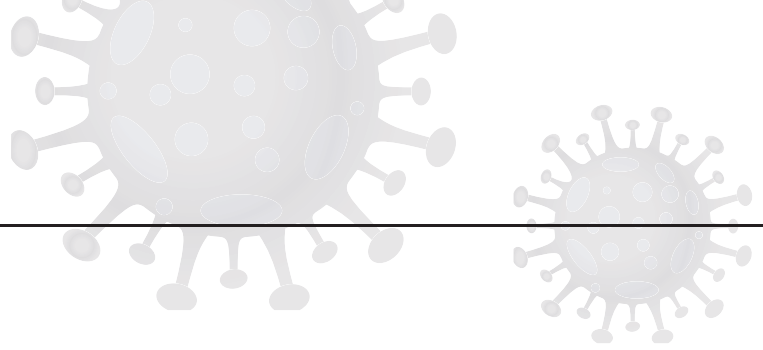
Paradoxalement, en dépit de l'ensemble des difficultés rencontrées, cette crise constitue une opportunité importante afin d'encourager les travailleurs du formel à cotiser à la sécurité sociale. Tout d'abord, cette crise doit permettre de les identifier, ensuite de communiquer intelligemment autour des risques qui, comme l'a démontré cette crise, peuvent survenir à tout moment. Cette nonchalance et cette forte préférence pour le présent doivent aujourd'hui trouver de moins en moins d'adeptes. La perte d'emploi, la maladie, l'invalidité, la vieillesse etc. sont des risques réels et doivent être couverts par un système de protection sociale efficient. Ainsi, l'Etat Tunisien bénéficie d'une occasion unique pour renforcer sa position en tant qu'Etat Providence fort (retour en force de l'Etat ou de « mieux d'Etat ») et lutter efficacement contre l'informalité, voire l'illégalité. **De nombreux**

ménages bénéficiant du PNAFN sont composés de membres travaillant dans l'informel. Ces derniers ne cotisent pas à la sécurité sociale de peur de perdre le cash transfert du PNAFN. Il est temps d'adapter les conditions d'éligibilité du PNAFN à la réalité du terrain.

Certains travailleurs en zones rurales éloignées doivent également bénéficier de la même accessibilité aux services publics que les personnes vivant en milieu urbain. Parmi les risques signalés réside l'impossibilité de se faire soigner pour des pathologies autres que le covid-19.

Des centres mobiles médicalisés devraient être initiés rapidement afin de faciliter les soins ciblant certaines pathologies connues au niveau régional, d'appliquer une stratégie préventive, de faciliter les remboursements, la couverture sociale, la cotisation sociale etc. Ces centres mobiles doivent, à leur tour, favoriser la cotisation sociale et baisser le niveau d'informalité. Des équipes mixtes CNSS/CNAM pourraient assurer ce type de mission. Les staffs des polycliniques CNSS pourraient intervenir au niveau du volet médical.

Enfin, la réponse sociale doit être accompagnée par une réponse économique forte en termes de politique de relance. Il est urgent de conceptualiser et de matérialiser le nouveau modèle de développement économique et social qui tarde à venir. Il serait essentiel d'identifier deux ou trois secteurs intégrant les nouvelles technologies, l'environnement, et la santé pour y concentrer tous les efforts de l'Etat et y diriger une grande partie de la main d'œuvre. Depuis l'année 2011, l'expérience a montré qu'à vouloir tout faire, nous ne faisons rien. Il serait temps de changer de stratégie et de concentrer les efforts et les moyens de façon séquentielle en développant un secteur puis un autre de façon pragmatique et **en modifiant le quotidien des Tunisiens par des mesures fortes et courageuses politiquement.** Créer des infrastructures sportives au niveau des quartiers constitue une mesure de protection sociale, créer des pistes cyclables est



assimilé à de la protection sociale, favoriser des villes vertes revient à adopter une stratégie préventive quant à la santé physique et mentale des Tunisiens et revient à les protéger contre les risques sociaux !

iii. Mesures ciblant les Salariés du secteur privé (formel)

Les mesures destinées aux salariés du secteur privé nécessitent un consensus. A cette fin, il est essentiel de réunir d'urgence les membres du CNDS afin d'organiser les négociations sociales. Il serait indispensable d'organiser des accords sectoriels, employeur/employé, selon le degré d'impact de la crise et de proposer les taux de rémunération adéquats.

Cette mesure devrait être accompagnée par des prorogations des délais de remboursement des crédits via une intervention de la Banque Centrale de Tunisie qui préciserait un seuil de salaire (pour un meilleur ciblage) et une période d'exonération.

Dans le même contexte, l'Etat devrait consolider ces mesures par un allègement et/ou le report des charges fiscales et parafiscales.

iv. Mesures ciblant le Commerce et les petits métiers

Relativement à cette catégorie, outre le report des charges financières, fiscales et parafiscales, l'Etat devrait se porter garant auprès des institutions financières afin de simplifier l'octroi de crédits plafonnés à 5000 dinars pour faciliter la reprise économique de ces activités.

Par ailleurs, en vue d'apaiser la charge des loyers impayés, l'Etat pourrait créer un fonds pour garantir les loyers ne dépassant pas 500 dt (ou un autre seuil à déterminer) sous condition d'enregistrement des contrats de location. Cette orientation permettrait d'identifier et de légaliser cette activité. Cependant il convient d'éviter l'encombrement qui pour-

rait avoir lieu suite à cette mesure. A cette fin, il serait opportun de songer à lancer des mécanismes à distance pour les dépôts de dossiers, ensuite des sms pour le paiement.

v. Mesures ciblant les PME

Pour préserver notre tissu industriel, composé approximativement de 90% de PME, un consentement employeur / employé est requis. Les employeurs pourraient s'engager à assurer le versement des rémunérations de leurs employés moyennant une baisse temporaire de certaines primes et, autres avantages. Le CNDS pourrait négocier les différentes propositions des parties concernées.

Au-delà de cette mesure de stabilisation, il est vital de penser, dès à présent, aux mécanismes de relance. L'Etat pourrait faciliter la mise en place d'un mécanisme de financement à court terme, via des institutions financières, pour appuyer les PME par un financement bancaire spécifique avec bonification du taux d'intérêt des crédits accordés. Ce type de mesure dépasse la cadre de la sécurité sociale mais rappelle que celle-ci est intimement liée aux performances économiques quantitatives et qualitatives. Une approche transversale est absolument nécessaire.

Enfin, le report exceptionnel des paiements des charges financières, fiscales et parafiscales ne pourrait que booster ces accords. Cela pourrait être accompagné par une amnistie sur les retards de paiement passés pour augmenter les recettes de l'Etat.

vi. Mesures ciblant les entreprises publiques

Les difficultés rencontrées par les entreprises publiques nécessiteront inévitablement une intervention de l'Etat. Une partie de la masse salariale devra être financée par un effort supplémentaire relevant du budget de l'Etat. Cependant, dans un contexte de crise particulièrement grave, où les pouvoirs

publics demandent des efforts et des sacrifices à tout le peuple, il serait absolument nécessaire de :

- Rationnaliser les dépenses des entreprises publiques ;
- Etablir des négociations dans le cadre du CNDS, à l'instar du secteur privé, afin de revoir les rémunérations dans les secteurs (ou entreprises) caractérisés par un arrêt total de l'activité (baisse des primes et avantages).

Il est absolument nécessaire de maintenir un climat de confiance en ces temps extrêmement périlleux. Les entreprises publiques qui font souvent couler beaucoup d'encre quant à leur gestion hasardeuse ne doivent pas aujourd'hui représenter un fardeau supplémentaire financé par les impôts des citoyens. Pour cela, elles doivent également participer à l'effort citoyen et communiquer de manière adéquate. **Une communication de crise régulière, claire et exhaustive sur les efforts déployés est absolument nécessaire pour lutter contre les rumeurs et la désinformation qui ont pour but de déstabiliser le pays.**

Cette communication doit également porter sur l'usage des différents dons reçus. Une grande transparence est nécessaire. La mise en place d'un site-web avec un suivi en temps réel des dons et de leur usage est absolument nécessaire. Le manque de confiance émanant de l'opacité de certaines institutions publiques est susceptible de « stopper » tout mouvement de solidarité et diriger l'aide vers des circuits informels ne permettant ni le suivi, ni l'évaluation. **La communication doit permettre aux Tunisiens de sentir qu'il y a un pilote à bord, qu'il sait où il va et qu'il les informe de tout ce qu'il fait.**

vii. Mesures ciblant les Caisses Sociales

Dans l'immédiat, indépendamment du problème structurel des caisses de sécurité sociale, il convient d'assurer la continuité de leur fonctionnement. La solution consiste à imputer le déficit financier des

caisses au Budget de l'Etat pour subvenir aux besoins des prestations sociales. Qu'il s'agisse du système d'assurance ou d'assistance, des réformes de grande envergure s'imposent à moyen terme. Celles-ci devraient être conduites dans le cadre du CNDS.

Une autre mesure s'impose : demander au CRES de mener, dans l'urgence, des études portant sur les caisses de sécurité sociale qui prennent en considération les différents scénarios d'évolution économique en cette période de crise sanitaire et les changements attendus concernant les effectifs des affiliés et des bénéficiaires des prestations. Ces études permettraient de connaître l'ampleur des besoins financiers des caisses et constitueraient la base des réformes à entreprendre.

b/ Mesures selon la dimension spatiale : régions et zones péri-urbaines « défavorisées »

Notre approche s'est basée jusque-là sur les principes de solidarité et de justice sociale. Intégrer ces valeurs dicte de tenir compte de la dimension régionale (ou plus globalement spatiale) dans l'identification des mesures à prendre en temps de crise. Comme souligné précédemment, la Tunisie se caractérise par des déséquilibres régionaux flagrants, persistants susceptibles d'être amplifiés par la pandémie. Avec le confinement, l'isolement des régions défavorisées ne fera que s'accroître. Pour cela, des mesures exceptionnelles destinées à ces régions seront, sur le très court terme, absolument nécessaires. **Ces régions doivent bénéficier d'une forme de discrimination positive pour à la fois soutenir socialement les plus démunis et les populations les plus impactées par la crise mais également favoriser un retour à l'activité basé sur les potentialités régionales et la dynamisation de l'économie sociale et solidaire.**

La gouvernance des mesures sociales au niveau régional et local doit faire intervenir les acteurs clés au niveau de chaque région. Il serait utile,

à ce niveau, de créer une structure de coordination au sein de chaque gouvernorat constituée des conseils régionaux et municipaux et des organisations pertinentes de la société civile dont la mission serait d'identifier les besoins et les bénéficiaires et d'assurer l'équité et la transparence dans la distribution des aides.

Par ailleurs, dans le cadre de la discrimination positive, l'Etat pourrait faire bénéficier les entreprises opérant dans les régions de l'intérieur et qui maintiennent leurs personnels et leurs salaires d'une prime de 300 dinars au lieu des 200 dinars décidés à l'échelle nationale en plus du rééchelonnement du remboursement de leurs engagements auprès des banques et des caisses de sécurité sociale. Cela constituerait une forme de discrimination positive.

Le souci d'équité voudrait également que les régions défavorisées bénéficient, bien évidemment, d'une partie de toute aide ou assistance étrangère et de toute acquisition publique d'équipements tels que les masques et gels hydro alcooliques ou les équipements lourds.

Enfin la dimension régionale ne doit pas occulter la dimension plus restreinte au niveau des quartiers péri-urbains de certaines grandes villes. Afin d'éviter l'anarchie et la violence, des cellules de crise devraient suivre en temps réel avec des tableaux de bord et des indicateurs d'alerte la situation dans ces régions et quartiers afin d'apporter les réponses adéquates et surtout agir en amont pour anticiper et prévenir toute situation explosive.

2.2.2. Mesures de soutien face aux risques psycho-sociaux

Les risques psychosociaux sont nombreux, interdépendants et complexes à analyser. Leur impact est susceptible de perdurer longtemps. Pour cela, il est absolument nécessaire d'agir en amont pour éviter de devoir gérer des situations socialement difficiles d'autant plus que les moyens financiers des pou-

voirs publics sont relativement limités. A cette fin, un certain nombre de mesures sont nécessaires :

i. Faire face aux risques de mouvements de contestation :

- L'information et la communication sont essentielles. Les personnes mises en quarantaine (et plus généralement tout le peuple Tunesien) doivent comprendre la situation et être conscientes de l'importance de leur comportement face à la pandémie ;
- Renforcer toutes initiatives locales d'aide aux personnes. L'action au niveau local est extrêmement importante pour l'identification des problèmes, des besoins et le ciblage des personnes les plus vulnérables ;
- Encourager les initiatives de dialogue social au sein des entreprises pour une réponse collective et une juste répartition des risques et des bénéfices liés au COVID-19 ;
- Demander aux entreprises de mettre en place des dispositifs d'écoute et un écosystème de soutien aux travailleurs ;
- Organiser des groupes d'écoute et de veille sociale dans chaque institution publique et privée ;
- Mettre en place un programme de réflexion sur la réingénierie des événements de vie pendant une phase pandémique ;
- Demander à tous les médias de mettre en œuvre une communication positive et « responsabilisante ». Inviter les journalistes et les médias à être très attentifs aux mots utilisés.
- Améliorer les conditions d'accueil des citoyens mis en confinement par l'Etat.

ii. Améliorer le soutien apporté aux principaux groupes vulnérables

- Mieux diffuser l'information concernant les dispositifs actuels de soutien psychologique aux individus ;
- Lancer un programme spécial de soutien et d'écoute envers toute personne en détresse à travers plusieurs moyens de communication

(plateforme, numéro vert, service médicalisé, renforcer les associations investies dans cette problématique, etc.) ;

- Mettre en place un programme cohérent et complet d'aide aux femmes et aux enfants victimes de violences conjugales (dispositif technique et social de dénonciation, de protection, de soutien, renforcer les campagnes de sensibilisation, renforcer la société civile assistant les personnes en détresse, etc.). Il est essentiel, à ce niveau, d'agir en amont en vue d'éviter des catastrophes familiales ;
- Inciter les ministères concernés à travailler avec le secteur privé afin d'apporter des réponses concrètes aux inégalités numériques ;
- Mettre en place un programme d'encouragement du parrainage entre étudiants, citoyens, etc.
- Créer un dispositif de soutien psychologique à l'attention des familles des malades et des décédés du Covid-19 ;
- Lancer un programme de recherche sur le « care » en Tunisie. Il est essentiel aujourd'hui de valoriser l'altruisme, le respect et la citoyenneté. Ces valeurs sont fondamentales pour la réussite, à terme, d'un nouveau modèle de développement économique et social.

2.2. Scénario N°2 : épidémie non maîtrisée et retour au confinement

Propagation mal contrôlée (scénario « noir » ou black swan) du COVID19 : risque de seconde vague.

En se basant sur les études récentes (par exemple celle du MIT) et les expériences des pays ayant autorisé le déconfinement, le risque d'une seconde vague doit être envisagé et anticipé. Des conséquences désastreuses pourraient en découler, notamment une explosion sociale. Avec un suivi continu et quotidien des différents indicateurs de l'évolution épidémiologique, il est concevable de s'attendre au retour au confinement dès le rebond du virus. **Dans ce cas de figure, en plus des mesures relevant du premier scénario, d'autres orientations stratégiques devront être mises en œuvre afin de renforcer les équilibres sociaux :**

- Promouvoir la paix sociale à travers le renforcement de la solidarité via une certaine redistribution des richesses basée sur la création d'un mouvement de solidarité nationale : l'Etat pourrait imposer un mécanisme de redistribution de richesses selon lequel les trois déciles les plus riches pourraient financer les trois déciles les plus pauvres suivant des taux progressifs selon le niveau de richesse ;
- Mobiliser des interlocuteurs à la fois fiables et légitimes en vue d'apaiser les tensions sociales (les autorités religieuses, les artistes et sportifs populaires, etc.) ;
- Instaurer un impôt de solidarité sur la fortune (patrimoine supérieur à un certain seuil à préciser). Il s'agit d'intégrer plus de redistribution de façon structurée dans le cadre d'un nouveau pacte social ;
- Mettre en place un impôt exceptionnel sur les secteurs non impactés par la crise actuelle.

La Tunisie, à l'instar du reste du monde, est confrontée à une crise économique et sanitaire majeure et inédite. La décision de confinement précoce a permis de contrôler l'épidémie limitant ainsi le nombre de décès. Du respect des règles et des conditions du déconfinement progressif dépendra désormais la situation sanitaire du pays.

Mais ce coup d'arrêt dans l'activité économique, qui a impacté simultanément l'offre et la demande, va dégrader directement et indirectement les agrégats macroéconomiques de la Tunisie. Le ralentissement de la croissance, l'augmentation du chômage et la montée de la précarité risquent de constituer les éléments d'un cercle vicieux dangereux. Les effets négatifs de la crise s'accompagneront de conséquences psychosociologiques qu'il ne faudra surtout pas négliger. Il s'est avéré essentiel d'identifier l'ensemble de ces risques tout en distinguant les catégories de personnes physiques et morales concernées. Notre analyse a également insisté sur la dimension genre (les femmes étant particulièrement impactées par la crise) ainsi que la dimension spatiale. Les quartiers et régions défavorisés doivent être considérés comme des priorités à traiter afin de maintenir une stabilité sociale et ne pas aggraver davantage la situation.

Nous soulignons que la réponse des pouvoirs publics doit être transversale. Elle doit comporter des mesures rapides face aux risques socio-économiques mais doit également favoriser un retour à l'activité. La Tunisie ne dispose pas de grandes marges de manœuvre budgétaires. Les faux pas ne sont pas permis. Toute mesure doit comporter une analyse sur le timing, l'intensité et la non-discrimination. Les décisions des pouvoirs publics doivent être accompagnées par une communication de crise intelligente qui assure, via les médias et les réseaux sociaux, une transparence et une lutte contre toutes les rumeurs. L'usage des nouvelles technologies doit être facilité, encouragé et sécurisé.

Le gouvernement actuel a hérité d'une situation

budgétaire et macroéconomique très tendue qui va considérablement s'aggraver avec la récession. Mais la Tunisie n'est pas un cas isolé. Tous les pays du Monde verront leur dette publique augmenter considérablement. Des réflexions de fond seront nécessaires, des simulations et une vision prospective s'érigent en impératif de bonne gouvernance afin d'aider à la prise de décisions stratégiques et de choix sociétaux engageant la Tunisie sur de nombreuses années.

Cette crise devrait donc être l'occasion de finaliser les innombrables réformes structurelles en attente et diriger la société Tunisienne vers un nouveau modèle de développement économique et social fondé sur une prise de conscience collective. Désormais, ce n'est plus un choix mais une nécessité.

Plusieurs scénarii sont étudiés, dont celui d'une reprise de la pandémie au niveau mondial et de l'incapacité à la maîtriser : comment le numérique pourrait-il anticiper ces scénarii et y répondre ? Comment le numérique pourrait-il contribuer à atténuer les risques sanitaires, sociaux, économiques, etc. Comment le numérique pourrait-il faciliter la vie des citoyens et des entreprises ? Enfin, comment soutenir et préparer la relance de l'écosystème de l'économie numérique ?

La note proposera des solutions spécifiques et relatives à la phase de déconfinement quant à **la gestion de la crise sanitaire**, solutions pouvant être rapidement mises en œuvre et de nature à renforcer la **résilience du pays face à aux crises sanitaires** ou autre catastrophes, en plus des gains de productivité et du potentiel d'exportation de telles solutions.

La majorité des propositions sont construites dans le cadre de la dynamique et de la mobilisation actuelle afin de propulser **la Tunisie sur le chemin de la transition numérique, faisant de la crise du Covid-19 une opportunité et du numérique une exception pour la relance économique du pays.**

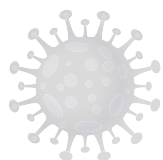
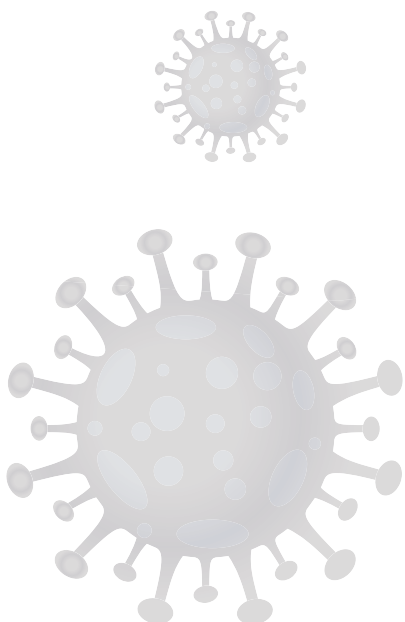


المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

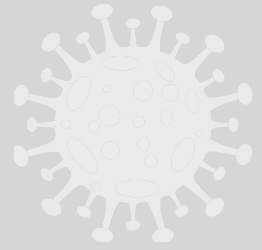
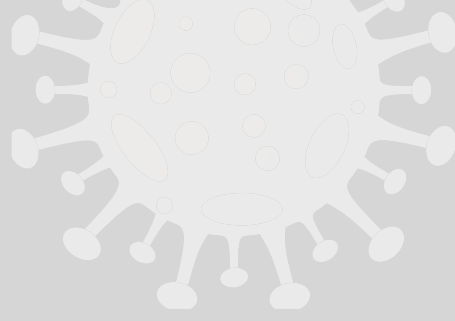
ITES



**MESURES PRÉSERVANT
LA FILIÈRE AGRICOLE ET
LE BON FONCTIONNEMENT
DE L'INDUSTRIE
AGROALIMENTAIRE
FACE À LA PANDÉMIE
DU COVID-19**



MAI 2020



Dans le cadre de la phase 1 de l'étude prospective initiée par l'ITES, « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme », les experts suivants, constituant l'URS « Agriculture et industries agroalimentaires », ont rédigé cette étude stratégique :

M. Boubaker Karray, coordinateur

Mme. Sonia BOUDICHE

M. Mohamed Ali AYADI

M. Nouredine AGREBI

M. Yassine SKANDRANI

Face au besoin croissant d'anticiper les futures évolutions du Covid-19 et ses implications en Tunisie, de construire des scénarios et d'élaborer des orientations stratégiques et des mesures exceptionnelles permettant d'assurer la continuité des secteurs vitaux du pays, l'Institut Tunisien des Etudes Stratégiques a initié une étude prospective sur « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025: fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme ». Structurée et déclinée en trois phases, cette étude a comme objectif principal de maîtriser la situation et d'éviter qu'elle n'échappe à tout contrôle, en situation de crise où les modes de gestion traditionnels ne fonctionnent plus (ne sont plus adaptés à la nouvelle conjoncture). L'idée est de concentrer toutes les ressources mobilisables du pays et les opportunités offertes sur la sauvegarde des secteurs vitaux conditionnant la survie de l'Etat et d'économiser les moyens afin de se doter des capacités de durer dans le temps et d'absorber le choc du pic épidémiologique.

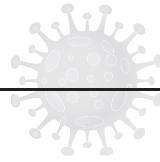
Cette note stratégique s'insère dans le cadre de la première phase de cette étude. Elle est réalisée par l'Unité de Recherches Stratégiques (URS) « Agriculture et industries agroalimentaires » regroupant cinq experts pluridisciplinaires spécialistes en la matière. Elle porte sur les mesures urgentes et réalisables préservant la filière agricole et assurant le bon fonctionnement de l'industrie agroalimentaire afin de garantir la sécurité alimentaire nationale, sur la durée, sous le stress d'un pic épidémiologique prévisible et sans aucune interruption. Nous soulignons que cette première phase sera poursuivie par deux autres phases. La deuxième phase concerne l'évaluation de l'impact du Covid-19 sur l'agriculture et l'agroalimentaire, la construction de scénarios à l'horizon fin 2020 et l'élaboration de plans d'action et de suivi et leviers d'implémentation. La troisième phase élabore une étude prospective sur l'agriculture et l'agroalimentaire à l'horizon 2025 collant à l'horizon du prochain plan de développement économique et social « 2021-25 ».

En Tunisie, le secteur agricole et agroalimentaire joue un rôle économique et social crucial à travers sa contribution à la réalisation des objectifs nationaux de croissance économique, de sécurité alimentaire, de création d'emploi, de réduction de l'exode rural, d'accroissement des recettes d'exportation, d'investissement et de préservation et de valorisation des ressources naturelles.

Ce secteur est habituellement exposé à une multitude de risques liés aux marchés national et international des produits agricoles et agroalimentaires, aux marchés de facteurs et intrants de production, à la rareté et la vulnérabilité des ressources naturelles, aux changements climatiques, à la rareté et à la difficulté d'accès au financement et au soutien et au manque manifeste d'organisation et d'intégration horizontale et verticale des opérateurs et de coordination entre les différentes institutions chargées de son développement.

L'avènement du Covid-19 annonce une crise majeure et inédite en mesure d'amplifier les dysfonctionnements constatés au niveau de l'approvisionnement en facteurs et intrants de production, la mobilité des acteurs, notamment les employés, la continuité des activités agricoles, industrielles et commerciales, les échanges agricoles et agroalimentaires internationaux et la vie des couches sociales pauvres et vulnérables. Ces dysfonctionnements peuvent se traduire par une régression des performances des filières agricoles et agroalimentaires et de leurs rôles dans l'économie nationale dont notamment la sécurité alimentaire, la santé humaine et l'emploi, si les pouvoirs publics ne prennent pas les dispositions nécessaires pour réussir le confinement ciblé et réduire la propagation de l'épidémie.

Face à l'ampleur des risques et des enjeux présents et futurs quant à ces filières liées au Covid-19 et aux mesures de confinement et leurs impacts à court, moyen et long terme sur le système alimentaire et la sécurité alimentaire, les décideurs s'interrogent sur les mesures urgentes



et la stratégie opérationnelle à entreprendre permettant de préserver l'agriculture et la pêche et d'assurer le bon fonctionnement de l'industrie agroalimentaire en cours et post Covid-19. Cette interrogation mérite une attention particulière et une intervention urgente afin de lever l'incertitude qui règne et d'éclairer les décideurs d'autant plus que la crise Covid-19 évolue rapidement dans un environnement incertain et caractérisé par de multiples inconnues.

Dans ce contexte, cette note stratégique se propose de répondre à cette interrogation en proposant des mesures urgentes et immédiatement réalisables de soutien et de renforcement de la capacité de tous les opérateurs (agriculteurs, pêcheurs, industriels, intermédiaires, importateurs, exportateurs et institutions) à assurer la continuité des activités agricoles et agroalimentaires dans le cadre singulier du confinement ciblé. Les résultats recherchés, à court et moyen termes, seront la satisfaction des besoins de consommation des ménages Tunisiens, tout en respectant leur pouvoir d'achat, le maintien des flux d'exportation des produits stratégiques et la

rationalisation des importations, la préservation des revenus des différents opérateurs et des emplois et des salaires des actifs agricoles et agro-industriels et le soutien des populations vulnérables et pauvres sur toute la période nécessaire à la bonne gestion de la pandémie.

Cette note sera déclinée en trois parties selon une démarche chronologique tenant compte de l'évolution de la situation en fonction des décisions prises par le gouvernement Tunisien suite à la pandémie COVID 19. La première partie sera réservée à une description de la situation du secteur agroalimentaire avant la pandémie COVID 19. La deuxième partie analysera la situation du secteur durant le confinement en s'appuyant sur des chiffres traduisant l'impact de ce confinement sur les activités agricoles, de la pêche et les industries agroalimentaires. La troisième partie proposera les mesures stratégiques pour assurer le bon fonctionnement du secteur agricole et agroalimentaire et soutenir les couches sociales pauvres et vulnérables durant et après le confinement ciblé.

DE LA PÊCHE ET DES INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES DANS L'ÉCONOMIE TUNISIENNE

Le secteur agricole et agroalimentaire renferme une diversité d'exploitations agricoles, d'unités de pêche, de structures de transformation, de congélation, de conditionnement et de circuits de distribution qui sont complexes, très peu intégrés horizontalement et verticalement et non organisés en filières de production.

1. Caractérisation de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires

1.1. L'agriculture et la pêche

Sur le plan des potentialités agricoles, la Tunisie dispose de 10.4 millions d'hectares de terres à vocation agricole, au sens de la loi sur la protection des terres agricoles (62.5% de la superficie totale) dont 5,3 millions d'hectares de terres agricoles utiles. Les terres cultivées sont réservées aux cultures arboricoles, céréalières, fourragères, maraîchères et industrielles et à l'élevage. Elles sont conduites en grande partie à sec et à un moindre degré en irrigué ou encore en mode mixte. La superficie des cultures est estimée à 4,3 millions d'hectares et varie d'une année à l'autre. Les variations concernent les cultures annuelles, particulièrement les céréales. La superficie irriguée n'est que de 437 mille hectares, soit 8.9% des terres labourables et 10.2% de la superficie des cultures.

Les ressources en eaux renouvelables sont limitées, aléatoires et inégalement réparties. Le potentiel est estimé à 4.9 milliards m³/an dont 4.7 milliards mobilisables et 4.6 milliards effectivement mobilisées par 35 grands barrages, 253 barrages collinaires, 902 lacs collinaires, 151850 puits de surface dont 111431 sont équipés et 21675 forages. Ce potentiel provient des eaux de surfaces et des eaux souterraines (nappes phréatiques et nappes profondes). Le potentiel en eau de surface est estimé à 2.700 milliards de m³ dont 2.55 milliards sont mobilisables et proviennent à 85% des apports de crues et à 15% des apports de bases.

Le potentiel en eaux souterraines s'élève à 2,174 milliards de m³ dont 0.745 milliards proviennent des nappes phréatiques et 1,429 milliards originaires des nappes profondes renfermant 0,610 milliards peu ou non renouvelables.

Avec une disponibilité en eau de 460 m³/an/habitant, le pays se trouve au-dessous du seuil du stress hydrique (fixé à 500 m³/an/habitant). Par ailleurs, la qualité des ressources en eau dépasse les standards internationaux sanitaires ou agronomiques de salinité. 50% de ces ressources ont une salinité inférieure à 1.5g/l et 16% ont une salinité supérieure à 3g/l. La salinité moyenne est de 1g/l. **Sur le plan d'allocation des ressources, l'agriculture exploite actuellement près de 3772 Mm³ (80%), l'alimentation en eau potable 644 Mm³ (14%), l'industrie 138 Mm³ (3%) et le tourisme 46 (1%).**

Les ressources en eau non conventionnelles (eaux usées traitées, dessalement des eaux saumâtres et marines et eaux de drainage) ne représentent que 5% des ressources disponibles. L'Office National d'Assainissement (ONAS) collecte 178 millions de m³ d'eaux usées dans les réseaux publics d'assainissement. 156 millions de m³ de ces eaux usées sont traitées dans 61 stations d'épuration. Les eaux saumâtres et marines font actuellement l'objet de certains projets de dessalement.

Les forêts et les zones de parcours couvrent 5.6 millions d'ha et hébergent près de 800.000 habitants, soit 7% de la population totale du pays et 28% de la population rurale. **Cependant, le rôle des forêts et parcours dans l'économie nationale reste en deçà des potentialités existantes.** Sur le plan des structures de production, la Tunisie compte 516 000 exploitations agricoles en majorité privées et familiales, de petites tailles et gérées par des personnes relativement âgées et pluriactives. Le classement de ces exploitations, selon leurs activités principales, permet de distinguer les oléiculteurs qui représentent 29% du nombre total des exploitants, les éleveurs 22%, les

céréaliculteurs 15%, les arboriculteurs (arbres fruitiers divers) 12%, les maraîchers 7% et les exploitants ayant diverses activités 15%. Ces exploitations diffèrent par le statut, la taille, les modes de fonctionnement et les performances techniques et économiques.

La diversité statutaire (fermes étatiques, unités coopératives de production, sociétés de mise en valeur et de développement agricole, lots techniciens et exploitations privées) révèle **la prédominance des exploitations privées qui sont majoritaires et détiennent 93,2% des terres agricoles. Les fermes étatiques, les unités coopératives de production et les sociétés de mise en valeur et de développement sont plutôt minoritaires et n'exploitent que 6,8% de ces terres.**

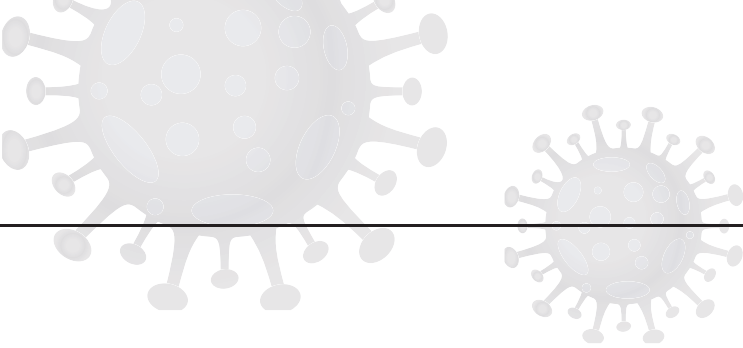
La diversité liée à la taille est marquée par **la prédominance des exploitations familiales de taille inférieure à 10 hectares représentent 75% de l'effectif total**, mais ne disposent que de 25% des terres agricoles. Par ailleurs, 44% des exploitations agricoles ont plus de deux parcelles, ce qui montre l'importance du problème de parcelllement.

La diversité liée au mode de fonctionnement des exploitations agricoles révèle qu'une grande proportion des agriculteurs sont dépourvus du titre foncier et par conséquent n'ont pas accès aux crédits et ne peuvent investir. La gestion des terres agricoles est assurée à 95% en faire-valoir direct. La location et le métayage ne concernent que 5% des terres agricoles. Ces terres sont gérées par le chef d'exploitation, 1% seulement des exploitants agricoles déléguant la gestion de leurs exploitations à un gérant. 46% des exploitants sont analphabètes, 52% n'exercent aucune activité autre que l'agriculture et 39% travaillent à plein temps et vivent principalement de leurs revenus agricoles. 43% des exploitants sont âgés de plus de 60 ans et exploitent 46% des terres agricoles. La succession des chefs d'exploitation et la

durabilité de cette activité sont menacées surtout que les jeunes ne semblent pas assez motivés pour s'impliquer dans cette activité du fait qu'elle est risquée et souvent pénible. Par ailleurs, les actifs agricoles exerçant dans ces exploitations sont les salariés permanents (52 825 personnes dont 4 404 femmes), les membres de la famille (1 054 849 personnes dont 610 442 femmes) et la main d'œuvre saisonnière (21,3 millions de journées dont 8,1 millions sont assurées par les femmes). La proportion des diplômés des écoles supérieures et des centres de formation agricoles au niveau de ces actifs est très faible, ce qui se traduit par un taux d'encadrement faible affectant les performances techniques et économiques des exploitations.

Le savoir-faire de la plupart des actifs agricoles est fondé sur des traditions de conduite héritées n'accordant que peu d'importance aux considérations économiques d'optimisation de l'exploitation du potentiel agricole. Leur niveau d'expérience est respectable puisque 60% d'entre eux exercent l'activité agricole depuis plus de 20 ans et 18% depuis 10 ans. Les décisions relatives aux choix du système de cultures et d'élevage, à l'approvisionnement en facteurs de production et à leur affectation, à la commercialisation des produits et à l'investissement (affectation du surplus dégagé lors d'une campagne de bonne production) ne sont pas basées sur un calcul économique précis du fait de l'absence d'outil de comptabilité et de spécialiste en gestion technique et économique. Ces décisions reviennent toujours au chef d'exploitation qui ne se consulte que faiblement avec les autres actifs.

Relativement à la pêche et à l'aquaculture, le potentiel halieutique s'étend sur 2290 km, entre côtes et rivages, renfermant 40 ports de pêche dont deux en cours de construction. La Pêche occupe une place prépondérante sur le plan socio-économique. Il s'agit d'une activité largement ancrée dans la culture et les traditions Tunisiennes et plus particulièrement auprès des populations littorales.



Les produits de la pêche contribuent largement à l'équilibre alimentaire en protéines d'une grande frange de la population ; le Tunisien consomme en moyenne et par an 11 Kg de produits de la mer. Près de 100.000 Tunisiens vivent directement ou indirectement de l'activité de la pêche et de l'aquaculture. La flotte active est composée de 12489 barques côtières, 396 chalutiers, 385 lamparos et sardiniers, 36 thoniers et 176 barques de pêche dans les eaux continentales. Sa répartition géographique dénote un **déséquilibre au niveau des trois zones de pêche (Nord, Est et Sud) du fait que plus de la moitié des chalutiers sont concentrés au port de Sfax et presque 50% des barques côtières se trouvent entre Sfax et Médenine**. Parallèlement, nous assistons à une demande sans cesse croissante de création de nouvelles unités de pêche face à une biomasse exploitable plutôt stagnante et irrégulière en raison de la situation de dégradation des ressources et de détérioration des zones traditionnelles de pêche et du stock halieutique.

Confronté à une « raréfaction » des espèces et surtout à une demande croissante, le secteur de l'aquaculture a pris de l'ampleur en Tunisie puisque la production est passée de 3400 tonnes en 2007 à 21 768 tonnes en 2018, représentant environ 16% de la production nationale de produits de la pêche. **Au total 41 sites sont installés et génèrent 2000 emplois (directs & indirects). Il est d'ailleurs prévu que la production atteigne 45 000 tonnes en 2030.** Mais d'ores et déjà, des questions de fond se posent dont la plus prégnante est relative à **l'interaction de cette activité avec le milieu et surtout son intégration dans un plan durable d'aménagement côtier**. En 2018, la pêche et l'aquaculture représentaient un chiffre d'affaire de 1221.341 millions de dinars pour une production de 133.972 tonnes.

Le secteur de l'agriculture et de la pêche, ainsi caractérisé, constitue la base des filières agroalimentaires, auxquelles il est étroitement lié et corrélé : en amont aux fournisseurs

d'intrants et de facteurs de production et aux institutions d'encadrement et de financement et en aval aux maillons de transformation, de conditionnement et de commercialisation et aux consommateurs. Ainsi, il est assez sensible à toutes les perturbations qui surviennent au niveau de ces deux maillons. Il subit continuellement les effets du phénomène de ciseaux des prix (prix des facteurs continuellement en hausse et prix des produits agricoles généralement instables avec une tendance à la baisse) qui affecte sensiblement ses performances techniques (rendement et qualité) et économiques (coûts de production, revenus, trésorerie, accumulation du capital, capacité d'autofinancement et compétitivité). **Cette situation est susceptible de s'aggraver du fait des impacts directs et indirects attendus de la pandémie Covid-19 et des mesures de confinement sur ces deux maillons.**

1.2. Les industries agroalimentaires

Nous entendons par industries agroalimentaires (en abrégé IAA) toutes les activités industrielles de production de denrées alimentaires issues de l'agriculture ou de la pêche en utilisant des procédés industriels ou artisanaux. En Tunisie, ce secteur est classé en tant qu'industrie manufacturière subdivisée en 30 sous-secteurs pour les IAA et 09 sous-secteurs pour la fabrication des boissons (Nomenclature des Activités Tunisiennes NAT 2009, division 10 et 11 du rapport de l'INS). Bien que tous les secteurs des IAA aient des points communs (hygiène, transport, produit pouvant être périssable, etc.), quelques différences et spécificités à chaque secteur reste à signaler.

Cette industrie occupe une place stratégique dans l'économie nationale de par l'importance de la valeur ajoutée, la part des exportations, les emplois créés, la valeur des investissements et la forte intégration. En Tunisie, les IAA se sont développées à travers un processus dynamique de division et de recomposition du

travail entre l'agriculture et l'industrie. Dans un premier temps, ces industries étaient naturellement très dépendantes de l'agriculture et se contentaient de stabiliser les produits agricoles par un simple conditionnement et une activité de stockage. Cette première transformation des produits agricoles est longtemps restée dominante. Mais au fur et à mesure qu'elles perfectionnaient leurs procédés de fabrication, et qu'elles incorporaient des services de plus en plus nombreux dans leur production, les IAA s'émancipent progressivement de l'agriculture. **Ainsi apparaissent les industries de « deuxième » ou « troisième » transformation.** Actuellement, la Tunisie vit pleinement une mutation des industries agroalimentaires qui se modernisent continuellement depuis quelques années via une optimisation et un développement des moyens de production, une augmentation de la productivité du travail et du capital, l'introduction de l'innovation au niveau des différentes fonctions de l'entreprise et la mise en place de stratégies qualité bien adaptées. En effet, la taille critique du marché intérieur, la modernisation de la distribution et l'ouverture à la concurrence internationale constituent autant de stimulants et catalyseurs de cette évolution des IAA.

Le secteur des IAA, à l'instar des autres industries manufacturières fait l'objet, depuis le milieu des années 1990, d'une politique de modernisation impulsée par le gouvernement et portée par un partenariat entre les entrepreneurs locaux les plus dynamiques et des firmes étrangères. Ce processus a accompagné la croissance du marché intérieur résultant de la hausse du pouvoir d'achat des consommateurs et permis de développer notamment les exportations. Actuellement, le secteur des industries agroalimentaires compte 6500 entreprises dont 214 entreprises totalement exportatrices et 119 entreprises réalisées en partenariat (28 avec la France et 25 avec l'Italie).

Le secteur des industries agroalimentaires se caractérise par la prédominance des petites et moyennes entreprises. En effet, seules 115 entreprises industrielles emploient plus que 100

personnes, 645 entreprises emploient entre 10 et 100 personnes, 808 entreprises emploient entre 6 et 9 personnes et enfin 3604 entreprises emploient entre 1 à 5 personnes. **Ces entreprises sont réparties sur tout le territoire national et se caractérisent par une certaine concentration au niveau du littoral.**

La répartition de ces entreprises par produit et/ou par activité montre que la branche des huiles et corps gras occupe la première place avec 304 entreprises, la branche des céréales et dérivés se place en 2ème position avec 242 entreprises et l'activité entreposage frigorifique vient en 3ème place avec 148 entreprises.

1.3. Les structures de distribution des produits agricoles et agroalimentaires

La distribution des produits agricoles et agroalimentaires est assurée en Tunisie à travers 100 marchés de production et de gros des fruits et légumes, 35 marchés de gros des poissons, 241 marchés de détails dont 16 pour les poissons, 148 marchés aux bestiaux, 217 abattoirs des viandes rouges. Le secteur privé dispose du monopole de la totalité des circuits de distribution des produits avicoles et de la grande et moyenne distribution. Le secteur compte environ 32.000 commerçants de gros et de détail.

Les circuits de commercialisation des produits agricoles et agroalimentaires depuis la ferme jusqu'au consommateur sont diversifiés et assez complexes. Les intermédiaires prennent une place de plus en plus grande au niveau de ces circuits et accaparent une part importante de la valeur des produits affectant aussi bien le prix perçu par les agriculteurs que les prix payés par les consommateurs.

Pour les produits dont la collecte et la commercialisation sont libres, **l'effet de l'intervention des intermédiaires est très notable et engendre généralement une augmentation des prix de**

ces produits à la consommation et une baisse ou stagnation des prix à la production.

La valeur créée au niveau de ces circuits est prélevée, en grande partie, par les intermédiaires. A titre d'exemple le prix de vente des dattes passe de 2DT chez l'agriculteur à 13 DT chez le vendeur de détail, les sardines de 2.2 DT au marché de gros de Birkassaâ à 6 DT chez le poissonnier). Les marchés de gros et le commerce de détail ne respectent pas la réglementation et les normes en vigueur qui organisent leur fonctionnement. Ils ne sont pas transparents et manquent de visibilité au niveau des flux, de la qualité et des prix des produits (fruits et légumes, poissons, céphalopodes et crustacés). Par ailleurs, les droits d'utilisation des marchés de gros ne sont pas homogènes pour toutes les régions (plusieurs tarifs) et sont assez élevés, ce qui n'encourage pas les agriculteurs à les utiliser pour vendre leurs productions. Ils préfèrent vendre aux collecteurs afin d'éviter les droits d'utilisation des marchés et les frais de transport ou vendre la production sur pieds avant la récolte.

Pour les produits dont la collecte et la commercialisation sont administrées par l'Etat (Gros Pain (400 grammes), Baguette (220 grammes), Semoule (PS-10) (kg), Pâtes alimentaires conditionnées (cellophane), Couscous conditionné (Cellophane) (kg); Sucre (kg), Lait frais demi écrémé en bouteille (litre), Lait frais demi écrémé en paquet UHT (litre), Huiles de graine conditionnées (litre), Concentré de tomate en boîte 4/4 (800g) et Concentré de tomate en boîte 1/2(400 g)), le poids des intermédiaires est moins important. Les prix à la production et les prix à la consommation sont fixes et les marges bénéficiaires par acteurs placées entre ces deux maillons sont déterminées et réglementées.

Pour les produits transformés issus des IAA, la distribution et la commercialisation sont généralement maîtrisées par l'entreprise elle-même en s'appuyant sur un réseau déjà existant de grande et moyenne surface (GMS), de grossistes agréés et de détaillants (petite épicerie ou supérette) ou via

un réseau de distribution que ces entreprises développent eux-mêmes (points de vente, franchise, etc.).

1.4. Les organisations professionnelles

Sur le plan organisationnel et institutionnel, la plupart des agriculteurs et plus particulièrement ceux de petite taille sont affiliés à l'Union Tunisienne de l'Agricole et de la Pêche « UTAP » et au Syndicat National des Agriculteurs « SYNAGRI », mais n'adhèrent pas systématiquement à des coopératives de services ou de production, des associations et des groupements de développement. **La plupart des agriculteurs et pêcheurs sont, par conséquent, dépourvus de pouvoir de négociation des prix avec les différents acteurs en amont et en aval de leurs structures.**

Les industriels, les distributeurs, les commerçants, les exportateurs, les importateurs et les artisans sont relativement organisés au sein de l'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat « UTICA » et de syndicats. Les entreprises opérant dans les secteurs des « industries alimentaires et de fabrication de boissons » sont représentées par la Fédération Nationale de l'Agro-Alimentaire de l'UTICA qui regroupe 30 Chambres dans les différents sous-secteurs.

1.5. Coordination intra et intersectorielle

La coordination entre les opérateurs d'un même maillon et entre les maillons de la filière n'est pas établie et structurée. Elle est plutôt occasionnelle et dictée par des circonstances conjoncturelles. Le manque manifeste d'un système d'informations sur les flux produits, transformés, stockés, conditionnés, exportés ou vendus sur le marché local et sur les prix des produits agricoles privent les opérateurs de disposer de données fiables pour prendre des décisions et planifier rigoureusement leurs activités afin de satisfaire à la fois leurs intérêts personnels et l'intérêt national. Le caractère confidentiel des

informations disponibles chez certains, l'absence d'échange et de concertation entre les opérateurs et la marginalisation de l'attrait général des filières de production et de l'intérêt national constituent un handicap majeur de l'amélioration des performances techniques et économiques de ces opérateurs pris individuellement et des filières agricoles et agroalimentaires.

2. Rôle de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires dans l'économie nationale

Le secteur de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires et plus particulièrement les filières stratégiques des céréales, des viandes rouges, des volailles, du lait, des tomates et des pommes de terres, de l'huile d'olive, des dattes, des agrumes et des produits de la mer contribuent à la réalisation des objectifs nationaux de croissance économique, de sécurité alimentaire, de création

d'emploi, d'accroissement des recettes d'exportation, d'investissement et de préservation et de valorisation des ressources naturelles.

Le secteur de l'agriculture et de la pêche a assuré une offre continue et diversifiée de produits qui a permis la satisfaction d'une part importante des besoins de consommation sans cesse croissants et le dégagement de quantités exportables. Il a contribué pour 9,85% au PIB, 10,15% à la valeur des exportations, 8,4% aux investissements (2016-2018) et 14,4% à l'emploi (2016-2018).

Les industries agroalimentaires ont contribué pour 3% au PIB, 10% à la valeur totale des exportations, 25% aux investissements des industries manufacturières, 11% aux flux d'IDE industriels. En matière d'employabilité, le secteur agroalimentaire offre au total 90.000 emplois. Les entreprises totalement exportatrices et les entreprises partiellement exportatrices offrent 17.965 et 57.000 emplois respectivement.

SOUS L'EFFET DU COVID-19 ET DES MESURES DE CONFINEMENT

Au fil des années, le secteur de l'agriculture, de la pêche et de l'agroalimentaire a fait l'objet de plusieurs réformes dont la plupart ont été dictées par la conjoncture incitant les décideurs à adapter les politiques agricoles et agroalimentaires aux exigences de la mondialisation et de la libéralisation sans s'assurer que ces adaptations répondent effectivement aux besoins des agriculteurs et des pêcheurs. Elles ont été conçues **sans être rattachées à une vision et à des objectifs stratégiques clairement définis à long terme émanant d'une démarche prospective.** Le seul support officiel de planification est le plan de développement économique et social conçu pour une période de cinq ans.

Par ailleurs, les démarches de planification et d'adaptation des politiques utilisées et les réformes et mesures conséquentes mises en œuvre n'ont pas permis de stabiliser et de relever le rythme de développement de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires à un niveau permettant de renforcer leur rôle dans l'économie nationale et de devancer les concurrents. En dépit des efforts déployés, les performances de ce secteur sont en deçà des espérances et des potentialités existantes.

Plusieurs faiblesses et menaces rattachées aux marchés national et international, au marché de facteurs et intrants de production, à la rareté et la vulnérabilité des ressources naturelles, aux changements climatiques, à la rareté et à la difficulté d'accès au financement et au soutien et au manque manifeste d'organisation et de coordination persistent encore et certaines forces et opportunités ne sont pas suffisamment exploitées. La problématique principale de compétitivité, de rentabilité et de durabilité de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires et les problématiques secondaires récurrentes qui lui sont liées n'ont pas été résolues.

La concurrence s'accroît de plus en plus, les exportations et les parts de marché sont très

variables d'une année à une autre, les importations sont en hausse, ce qui se répercute négativement sur la balance commerciale des produits agricoles et agroalimentaires généralement déficitaire. Les dépenses de la caisse générale de compensation sont très élevées.

Les ressources naturelles sont vulnérables et ne sont pas rationnellement exploitées. L'eau est de plus en plus rare et de moindre qualité. Les terres agricoles sont très peu fertiles et en partie accidentées malgré les efforts d'aménagement et de conservation. La rareté de ces deux facteurs limite les possibilités d'extension des superficies cultivées en sec et en irrigué. Les forêts et la biodiversité sont faiblement exploitées et valorisées. Le potentiel marin est énorme, tous les stocks halieutiques sont en déclin et surexploités et faiblement valorisés, malgré les mesures de gestion de préservation.

La production est fluctuante et peu valorisée, la productivité est faible, les circuits d'approvisionnement en intrants et facteurs de production et les circuits de distribution des produits agricoles et agroalimentaires sont loin d'être maîtrisés. Le coût de production est élevé, les prix sont instables et les revenus sont en dessous des espérances et ne permettent pas l'élargissement des systèmes productifs.

Les mécanismes de promotion des investissements, de financement, de soutien, de production et de transfert de savoir et de technologie et d'encadrement ne sont pas en rapport avec le besoin d'innovation de l'agriculture et de la pêche. La bonne gouvernance et la gouvernance globale du secteur ne sont pas encore assurées.

La relève dans l'agriculture est menacée car la plupart des chefs d'exploitation et pêcheurs sont âgés et les jeunes sont souvent désintéressés de l'activité agricole. **La femme agricultrice, qui représente un garant solide de cette activité, n'est pas assez prise en considération dans les projets de**

développement économique et social et continue à exercer dans des conditions difficiles.

De par son interdépendance directe à l'agriculture et à la pêche, le secteur des industries agroalimentaires et ses principales filières de production sont souvent secoués par des crises cycliques liées tout d'abord à la variabilité des productions agricoles (huile d'olive, volaille, lait, fruits, etc.), à la hausse des prix des intrants et des facteurs de production, à l'instabilité du taux de change du dinar Tunisien face au dollar et à l'euro, à une infrastructure qualité pas toujours existante et à un contrôle sanitaire des aliments pas assez maîtrisé.

Les risques d'altération de la sécurité alimentaire, d'aggravation de la pauvreté et de la vulnérabilité des couches sociales non aisées, de dégradation des revenus des agriculteurs, des pêcheurs et des entreprises agroalimentaires, de perte des avantages compétitifs des produits agricoles et agroalimentaires et de régression du rôle du secteur dans l'économie nationale se sont amplifiés davantage sous l'effet de la pandémie du Covid-19 le 2 mars 2020 et des mesures de confinement mises en œuvre par la Présidence de la République et le gouvernement Tunisien. Les décisions prises visent la limitation de la propagation du virus et l'atténuation de l'impact sanitaire et économique de cette pandémie.

Le 9 mars 2020, à la suite d'un conseil de sécurité nationale présidé par le Président de la République, des mesures ont été annoncées : la limitation des transports vers l'Italie et la suspension des cours dans tous les établissements scolaires et universitaires à partir du 12 mars.

Le 13 mars 2020, le chef du gouvernement annonce le passage au niveau 2 avec la fermeture des cafés, restaurants et discothèques à partir de 16 heures, la suspension des prières collectives et l'annulation des congrès et des manifestations

culturelles. Les frontières maritimes sont fermées et les liaisons aériennes interrompues avec l'Italie et limitées avec la France, l'Égypte, l'Espagne, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Par ailleurs, toute personne entrant sur le territoire doit s'isoler pendant quatorze jours.

Le 16 mars 2020, le chef de gouvernement annonce des mesures supplémentaires à partir du 18 mars, comme la fermeture des frontières terrestres et aériennes, l'interdiction des rassemblements, la fermeture des souks et des hammams et la mise en place d'un régime à séance unique (deux fois cinq heures par jour).

Le 17 mars 2020, le président de la république décrète le couvre-feu à partir du 18 mars, de 18 heures à 6 heures, sur tout le territoire national. Le 20 mars, il annonce un confinement total ainsi que l'interdiction de tous les déplacements entre les agglomérations.

En application de ces décisions, afin de se prémunir contre la propagation du Covid-19, des dispositions ont été décrétées⁽¹⁾.

Certes, ces mesures ont conduit la Tunisie vers une maîtrise de la situation sanitaire, mais elles ont engendré des dysfonctionnements de l'économie en général et plus particulièrement des secteurs du tourisme, de l'agriculture, de la pêche, des métiers de la bouche et des IAA. L'industrie subit le contrecoup de la fermeture des canaux de distribution, de la réduction massive des consommations et de la chute de la demande adressée à la Tunisie. Les services subissent un fort ralentissement également, en particulier par l'arrêt des activités d'hébergement et de restauration. Les branches agricoles et agroalimentaires ralentissent moins, subissant principalement les conséquences de l'absentéisme ou des difficultés logistiques induites par le confinement.

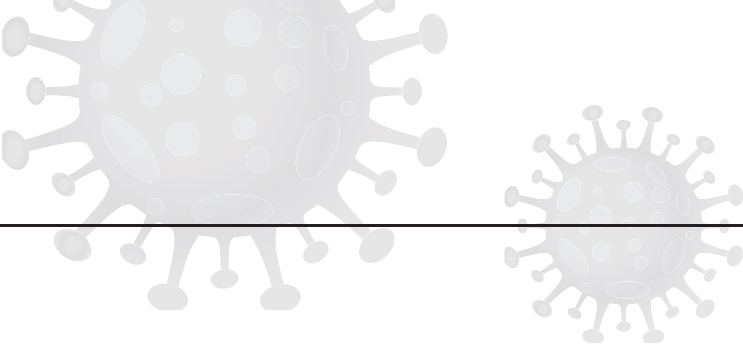
1. Décret Présidentiel n° 2020-28 du 22 mars 2020, limitant la circulation des personnes et les rassemblements hors horaires du couvre-feu

• Décret Gouvernemental n° 2020-156 du 22 mars 2020, portant fixation des besoins essentiels et des exigences nécessaires en vue d'assurer la continuité du fonctionnement des services vitaux, dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de mise en confinement sanitaire total ;

• Décret gouvernemental n° 2020-153 du 17 mars 2020, fixant des dispositions exceptionnelles concernant les fonctions publiques, des collectivités locales, des établissements publics à caractère administratif et des instances, établissements et entreprises publiques ;

• De la circulaire du Ministre de la Fonction Publique, de la Gouvernance et de la Lutte Contre la Corruption n°1 du 10 mars 2020 sur les précautions nécessaires à prendre par les organismes publics pour la lutte contre la propagation du Virus CORONA

• De l'arrêté du Ministre des Affaires Sociales sur la fixation des procédures d'octroi des autorisations pour les entreprises qui assurent les besoins vitaux pour les citoyens ;



L'ampleur de la pandémie et l'incertitude qui caractérise le nouveau contexte qu'elle a généré dépendent de la durée de l'épidémie et de la capacité des pouvoirs publics à réussir les mesures du confinement ou du confinement ciblé pour à la fois préserver la santé humaine et assurer la sécurité alimentaire. Un double défi, sanitaire et économique, est face à nous. Compte tenu du risque de reprise de la pandémie et de l'enclenchement d'une spirale récessive (faillites et réduction de l'emploi conduiront à une réduction du revenu des ménages qui alimente la réduction de l'activité), **il est légitime de s'interroger sur l'impact du confinement sur l'agriculture, la pêche et les industries agroalimentaires, les dispositions à entreprendre quant au déconfinement ou confinement ciblé et surtout quant à la relance post Covid-19.**

Pour répondre à la question concernant l'impact du confinement sur les industries agroalimentaires, une enquête a été lancée par le pôle de compétitivité de Bizerte auprès des entreprises agroalimentaires. Pour l'agriculture et la pêche, nous avons utilisé la documentation et les informations disponibles au niveau du ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques et des discussions avec certains responsables relevant du ministère aux échelles centrales et régionales et certains opérateurs du secteur.

Les informations disponibles et les résultats préliminaires de l'enquête renseignent que, en dépit de la suppression des restrictions du confinement sur les agriculteurs et progressivement sur les pêcheurs pour s'approvisionner en intrants, produire et transporter les produits aux marchés quelques jours après l'annonce officielle du confinement, conjuguée aux dispositions adoptées par le ministère des industries, **des impacts directs et indirects ont été constatés avec des degrés d'importance variable au niveau de l'offre et de la demande des produits agricoles et agroalimentaires, de l'approvisionnement en certains facteurs et intrants de production, de la mobilité des**

employés, des activités agricoles et agro-industrielles, des circuits de distribution, des prix et des revenus, des exportations et importations et chez les couches sociales pauvres et vulnérables.

1. La déstabilisation de l'offre des produits agricoles et agroalimentaires avec des situations de pénurie et d'abondance selon les produits

L'un des rôles essentiels de l'agriculture, de la pêche et de l'agroalimentaire est de satisfaire les besoins de consommation d'une population sans cesse croissante et de dégager des excédents exportables afin de couvrir une partie ou la totalité des dépenses d'importation et de contribuer à la réduction du déficit de la balance commerciale des biens et services.

Les politiques de sécurité alimentaire mises en œuvre ont été axées sur l'accroissement des volumes des productions agricoles et agroalimentaires et l'importation des produits dont la production ne couvrait pas les besoins internes (blé dur, blé tendre, orge, maïs, viandes, lait et produits dérivés, huiles végétales, thé et sucre, etc.). Les productions agricoles et agroalimentaires prévues pour la campagne agricole 2019/2020 sont pour la plupart des produits satisfaisants et ont été déterminées en fonction des potentialités existantes et des besoins habituels de consommation et d'exportation.

Pour le mois de Ramadhan, le Ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques a élaboré, en janvier 2020, en collaboration avec le ministère de commerce, un plan d'approvisionnement du marché et de satisfaction des besoins des ménages Tunisiens en produits agricoles et agroalimentaires et de desserte en eau potable ayant été validé par le gouvernement.

L'avènement de la crise Covid-19 et la mise en œuvre des mesures de confinement et leurs diverses implications sur le comportement des consommateurs, la restauration, le secteur touristique, les entreprises industrielles, les circuits de distribution, la logistique et la mobilité des employés ont provoqué des situations de pénurie pour les céréales et dérivés (semoule, farine, orge, etc.), les aliments de bétail, les huiles végétales subventionnées, les produits de la mer et certains fruits et légumes et inversement d'abondance pour les œufs, les viandes blanches, les viandes rouges, le lait et produits dérivés, les fruits de saison comme les fraises, les abricots, les pêches et les autres fruits de saison périssables.

Relativement aux céréales et dérivés, la pénurie constatée est due aux achats exagérés par les consommateurs qui ont entraîné l'accroissement exceptionnel de la demande. Notons qu'habituellement la quantité journalière transformée et livrée au marché national couvre les besoins de consommation des ménages Tunisiens. Du fait de l'accroissement de la demande, cette quantité a été augmentée pour atteindre 16000 Qts/jour, contre 12000 Qts/jour avant le Covid-19. Le Ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques (office de céréales) estime que les stocks disponibles permettront la couverture des besoins de consommation fin du mois août 2020 pour le blé dur et fin du mois de septembre pour le blé tendre (saison de moisson). Il reste toutefois nécessaire de satisfaire les besoins en financement et faciliter les procédures de leur déblocage et versement afin que l'office des céréales puisse payer les fournisseurs avec lesquels les achats de céréales ont été contractés et éviter tout retard de livraison.

Pour l'orge et le son destinés à l'alimentation de bétail, une partie des quantités disponibles est vendue aux usines de fabrication des aliments de

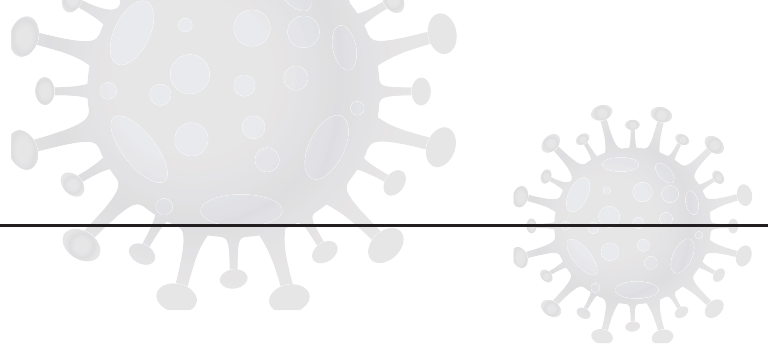
bétail. L'autre partie est vendue aux éleveurs selon un régime de quotas fixés par région sur la base d'une série de critères. Toutefois, il est important de souligner que les revendications de pénurie, du renchérissement des prix et de mauvaise répartition et gestion du fait du développement du commerce parallèle de ces produits se multiplient davantage reflétant la grande inquiétude des éleveurs. Pour faire face, les dispositions mises en œuvre consistent en l'augmentation des quantités attribuées aux régions nécessiteuses du fait de l'accroissement de la demande avec la rationalisation de la distribution et de la commercialisation, la coordination avec le ministère de l'intérieur pour faciliter le transport de ces aliments et en l'intensification du suivi et évaluation de l'évolution de la situation notamment pour ce qui concerne les prix.

Pour les produits de volaille, la constitution de stocks supplémentaires des œufs et des viandes blanches, l'arrêt de toute opération d'importation et la prospection des marchés d'exportation ont été décidés, mais le GIPAC doit disposer des moyens financiers nécessaires pour passer à l'action.

Pour le lait, un appel a été lancé aux centrales laitières pour réceptionner les quantités livrées, produire le lait demi écrémé et augmenter les stocks, surtout que la prochaine période correspond au pic de production et que l'activité des fromagers traditionnels s'est interrompue.

Pour les viandes rouges, les décisions d'importation de quantités congelées et réfrigérées ont été révisées vers la baisse pour se limiter aux quantités de viande bovine réfrigérée nécessaires pour assurer la régulation du marché au cours du mois de Ramadhan.

Pour les huiles végétales importées et subventionnées, l'office National de l'Huile doit disposer de 107 millions DT correspondants à la valeur de la subvention des opérations antérieures et d'une avance sur le trésor pour financer les nouvelles



acquisitions urgentes pour satisfaire les besoins des ménages Tunisiens.

1.1. Difficultés d'approvisionnement en facteurs et en intrants de production et de transformation

Habituellement, la couverture des besoins des agriculteurs et pêcheurs en semences et plants, produits de traitement et engrais chimiques, alimentation de bétails, équipements de pêche et en matériel agricole est assurée en grande partie à travers les importations qui sont assez taxées (taxe sur valeur ajoutée et droit de douanes). Les prix de la plupart de ces facteurs n'ont cessé d'augmenter, ce qui est à l'origine du renchérissement des coûts de production de certains produits stratégiques utilisant en grande proportion ces facteurs et intrants. Le Ministère de l'agriculture, de la pêche maritime et des ressources hydrauliques, communique annuellement une liste de facteurs et intrants de production au Ministère des Finances en vue d'une exonération des taxes au niveau de la loi de finance.

La difficulté d'approvisionnement en intrants agricoles et en matières premières (semences, plants, engrais, médicaments, pêche, élevage, produits de nettoyage et pièces détachées) constatée n'est pas uniquement liée à la disponibilité mais également à la perturbation de la distribution, de la commercialisation et du transport de ces produits du fait du confinement et de l'indisponibilité des moyens financiers (crédits de campagne surtout).

Face à cette situation, le ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques a adopté une série de dispositions afin d'assurer l'approvisionnement des céréaliers en semences sélectionnées, en plants, en engrais et en produits de traitement et faciliter les opérations d'importation à travers une bonne gestion des stocks et l'anticipation de lancement de nouveaux appels d'offres conformément aux besoins.

Quant aux industries agroalimentaires, les résultats de l'enquête réalisée auprès de quelques entreprises révèlent que 80% des entreprises interrogées évoquent des difficultés à l'import ou à l'approvisionnement et 35% des entreprises confirment la tendance d'augmentation des prix des intrants.

1.2. Perturbation et ralentissement des activités agricoles et agroalimentaires et des disponibilités des employés actifs au niveau des exploitations agricoles et des entreprises industrielles

L'épidémie du Covid-19 qui a frappé le pays à partir du mois de mars 2020 conjuguée aux mesures sanitaires pour y faire face (confinement, couvre-feu, problèmes de transport, départ des saisonniers qui ne sont pas des régions des récoltes et qui travaillaient dans les champs) a eu comme effet direct la baisse de la main d'œuvre agricole disponible, l'arrêt du travail des ouvriers occasionnels (الحضائر) dans les zones forestières, frontalières et fragiles et les difficultés de déplacement des agriculteurs (en particulier les femmes). **Dans les régions côtières, comme le Cap Bon et le Sahel, la récolte des fruits et légumes de la saison estivale, les abricots, les pêches ou encore les tomates est aujourd'hui menacée par le manque de main d'œuvre agricole. Dans les régions céréalières, la finalisation des opérations culturales et les préparatifs pour réussir la campagne de moisson et de collecte de la production sont également menacés.**

Pour la pêche et l'aquaculture, la fermeture des frontières aériennes au mois de mars 2020 a imposé l'arrêt total de la collecte des palourdes pour deux raisons : la première concerne le contrôle des paramètres microbiologiques de qualité sanitaire des produits de la pêche, dans les zones de collectes, certaines analyses étant effectuées dans des laboratoires accrédités en Italie et la deuxième raison porte sur la limitation des exportations essentiellement envers deux pays, l'Italie et l'Espagne.

Des mesures exceptionnelles, en fonction de la situation épidémiologique du pays de confinement et de précaution, ont été prises, sur deux périodes, par le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et des Ressources Hydrauliques pour éviter la propagation de l'épidémie du Covid-19, à bord des navires de pêche.

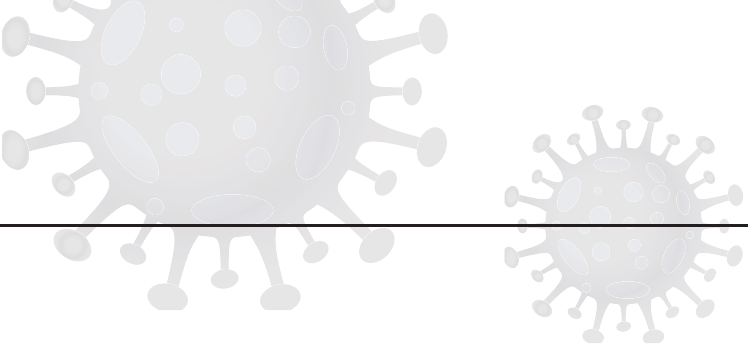
Pour la première période allant du 6 au 21 avril 2020, il a été décidé de suspendre l'activité de la pêche hauturière, dont le nombre des marins à bord, est entre 12 à 20 personnes et limiter la marée des barques côtières de 6h00 jusqu'à 16h00. Quant à la deuxième période, suite à une circulaire conjointe entre les ministères de l'Agriculture, de la Pêche et des Ressources Hydrauliques, de l'Intérieur, des Affaires Sociales et des Affaires Locales, publiée le 21 avril 2020, les navires hauturiers sont autorisés à pêcher, suite à une demande des armateurs aux chefs des ports et une vérification des règles d'hygiène à bord par le comité de sûreté, de sécurité, de santé, d'hygiène et de protection de l'environnement dans chaque port. Ces règles sont émises par l'Institut de Santé et de Sécurité au Travail. Ainsi, l'approvisionnement du marché local en produits de la pêche reprend son rythme régulier à la fin du mois d'avril 2020 et au début du mois de Ramadhan.

L'incertitude domine toujours concernant les perspectives, en particulier en ce qui concerne la durée et la gravité de la pandémie, mais un ralentissement prolongé du marché des produits aquacoles, du thon rouge vers le Japon et les produits de la mer (crustacés, céphalopodes et poissons frais) de haute valeur commerciale, essentiellement vers l'Italie et l'Espagne peut être anticipé en dépit de la levée ou de l'assouplissement des restrictions actuelles.

Par ailleurs, nous avons constaté des perturbations au niveau de la plupart des services techniques et administratifs du ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques parmi lesquelles nous évoquons :

- La diminution de l'activité des services techniques et administratifs au niveau central, régional et local et la perturbation des services administratifs et techniques rendus aux agriculteurs ;
- L'arrêt d'attribution des permis d'investissement, de la tenue des sessions de comités pour attribuer des concessions, de mener des inspections et du manque de financement ;
- La perturbation de l'insémination artificielle et baisse du taux de couverture ;
- L'arrêt du contrôle et la certification en culture biologique et du contrôle vétérinaire des animaux et de leurs produits, campagnes de vaccination contre les maladies animales, contrôle qualité des intrants agricoles et campagnes nationales phytosanitaires ;
- La multiplication des délits dans le domaine public forestier ;
- Le défaut de procéder à toute vente de produits forestiers programmés et arrêt de la délivrance de licences de transport de produits forestiers au profit des entrepreneurs et concessionnaires ;
- L'absence de suivi des transactions et des contrats conclus dans le cadre des projets avec des entrepreneurs et fournisseurs ;
- Le retard des travaux ou des commandes et du paiement des titulaires de contrat ;
- L'incapacité de conclure des transactions dont l'acceptation finale dépasse la date d'achèvement du projet ;
- La perturbation de la réalisation des projets publics

Afin de remédier à toutes ces perturbations, le ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques a émis une série de circulaires en collaboration avec les ministères de l'intérieur, du commerce et de la défense nationale afin de garantir la mobilité des cadres techniques, des employés agriculteurs et des autres opérateurs pour assurer la continuité des activités agricoles et para-agricoles, de transport et de commercialisation des produits agricoles. En dépit de cette initiative, certaines perturbations persistent encore.



Quant au secteur des industries agroalimentaires, le ministère de l'Industrie et des Petites et Moyennes Entreprises a lancé, depuis le 21 mars 2020, un service en ligne pour permettre aux industriels et aux PME de poursuivre leurs activités à titre exceptionnel. Une liste préliminaire et actualisable a été établie, en raison du caractère prioritaire de l'approvisionnement du pays en produits alimentaires, pharmaceutiques, sanitaires, de nettoyage et services liés. La liste des entreprises souhaitant poursuivre leurs activités est ensuite transmise au Ministère de l'Intérieur afin d'aviser les Gouverneurs en vue d'accorder les autorisations aux entreprises conformément aux dispositions de l'article 2 du Décret Gouvernemental susmentionné, en concertation avec les inspections régionales du Travail ainsi que les différents organes et services y afférents.

Le ministère de l'industrie a compté sur une mobilisation totale des entreprises et a fait appel à tous les acteurs économiques afin d'adhérer volontairement à cet effort national ayant pour objectif d'assurer un service vital, tout en veillant au respect des mesures du confinement sanitaire général. Ceci, en ayant recours au minimum possible de travailleurs et en prenant toutes les mesures préventives au niveau du transport et de la protection des employés.

Après avoir établi, via le site web du ministère, une liste dynamique des entreprises autorisées à poursuivre leurs activités durant le confinement sanitaire pour satisfaire le besoin du pays en produits de première nécessité suite à leurs demandes, une nouvelle plateforme a été conçue dans le cadre d'un partenariat entre le ministère de l'Intérieur, celui des Affaires Sociales et celui des TIC (Technologies de l'Information et de la Communication). L'ensemble des étapes à suivre ont été indiquées et détaillées sur la plateforme créée. L'entreprise concernée doit fournir un ensemble d'informations, à l'instar de son identifiant unique dans le Registre National des Entreprises.

Les collaborateurs concernés recevront un SMS leur indiquant qu'ils seront autorisés à se déplacer avec leurs véhicules. Chacun recevra le numéro de série de son autorisation qui doit être présenté lors des contrôles sécuritaires. **Cette procédure a induit une confusion totale chez les entreprises et a rendu l'octroi des autorisations très compliquée.** Au total près de 626 entreprises employant 40.000 personnes ont été autorisées à continuer leurs activités. Les entreprises autorisées sont essentiellement des entreprises ayant des activités prioritaires et produisant les produits de base et nécessaires surtout pour approvisionner le marché pendant le mois de Ramadan.

Notons que, les résultats de l'enquête réalisée auprès de quelques entreprises révèlent que la moitié des entreprises questionnées ont réduit leur effectif d'employés depuis la décision du confinement et que 24,3% des IAA confirment avoir mis une partie de leurs employés au chômage technique.

En matière de production et de productivité, ces résultats révèlent que la quasi-totalité des IAA ont réduit le volume de leur production à partir du 21 mars 2020. 54% des IAA confirment une baisse de la productivité du fait de l'absentéisme ou de l'affaiblissement du rendement global. 21,6% des entreprises ne rapportent aucun changement significatif dans leur rythme de production et/ou de productivité.

2. Difficultés occasionnelles de la disserte de l'eau potable et des eaux d'irrigation

Durant la période du 1er septembre 2019 au 27 avril 2020, les apports des barrages sont de 624 Millions de m³. Ces apports sont très faibles par rapport à la moyenne des apports (depuis la mise en eau des barrages) et à ceux de l'année dernière. Donc on a un déficit par rapport à l'année dernière, pour la même période, de 1552 millions de m³.

Le stock d'eau dans les barrages, à la date du 28 avril 2020, est de 1449 Millions de m³, ce qui représente 64,3% de la capacité du stockage des barrages. Le stock de l'année dernière, à la même date (28 avril 2019) a été de 1781 Millions de m³. Par voie de conséquence, nous observons un déficit par rapport à l'année dernière de 332 millions de m³.

La programmation de l'alimentation en eau potable et en eau d'irrigation à partir des barrages, n'a pas été modifiée suite au Covid-19 : 705 millions de m³ (253 pour l'irrigation et 452 pour l'eau potable). Jusqu'à maintenant il n'y a pas eu de perturbations sur les plans d'action au niveau de chaque gouvernorat. Toutefois nous devons souligner que la perturbation des opérations de maintenance due au manque d'agents et à l'activité des entreprises commerciales, de travaux et de services, est susceptible d'entraîner des perturbations dans l'approvisionnement en eau des clients.

Pour les périmètres irrigués et la desserte de l'eau potable en milieu rural, les principales insuffisances constatées sont les suivantes :

- Incapacité des CRDAs à approvisionner les zones rurales dispersées non servies et à cause de ruptures d'approvisionnement ;
- Incapacité des GDAs de l'eau potable à payer les factures d'énergie et d'eau pendant la période de confinement ;
- Incapacité des communes à réaliser les travaux d'entretien nécessaires pour sécuriser l'approvisionnement en eau potable et l'irrigation ;
- Risque de contamination liée à l'utilisation de l'eau traitée pour l'irrigation pour les agriculteurs et les ouvriers.

Afin de remédier à toutes les perturbations au niveau de l'agriculture et de la pêche, des mesures ont été adoptées au niveau du ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques Création de services d'urgence au ministère (Numéro vert et site web) ;

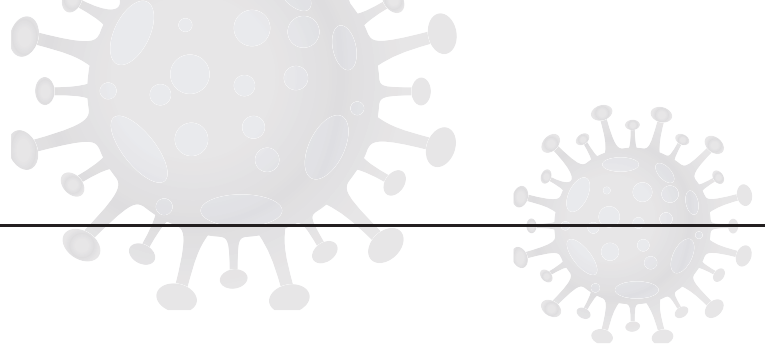
- Mise en place d'un groupe d'ingénieurs et de vétérinaires volontaires en vue de répondre aux demandes des agriculteurs, des éleveurs et des pêcheurs ;
- Coordination avec le secteur privé pour assurer la disponibilité des intrants sur le marché (engrais, semences, services, etc.) ;
- Report du paiement des crédits bancaires ;
- Continuité de la distribution de l'eau potable ;
- **La mise en place du comité sectoriel agriculture COVID-19** : ce comité a préparé un plan d'actions comprenant les impacts et les mesures à entreprendre afin de lutter contre les effets du COVID-19. Un autre plan d'action de suivi et de réponse à la crise induite par la pandémie COVID-19 est en cours de préparation en partenariat avec des partenaires FAO, PAM, BAD, Banque Mondiale et FIDA.

Relativement à l'approvisionnement des entreprises agroalimentaires en eau, les résultats du sondage auprès de quelques opérateurs qui consomment des quantités importantes d'eau révèlent qu'aucune perturbation n'a été enregistrée.

3. Changement du comportement d'achat et de consommation des produits agricoles et agroalimentaires par les ménages Tunisiens et déstabilisation de la demande

Comme dans la plupart des pays du monde, le COVID-19 a provoqué une perturbation de la demande pour la plupart des produits alimentaires.

En Tunisie, la demande a particulièrement pesé sur les produits de première nécessité, notamment les pâtes alimentaires, la farine, la semoule, les huiles alimentaires, les légumes, les fruits, le lait et le concentré de tomates déstabilisant ainsi l'équilibre du marché au début de la crise. Les achats des produits alimentaires de première nécessité ont augmenté de manière spectaculaire.



Ces achats massifs des ménages qui cherchaient à constituer des stocks de provisions ont perturbé l'approvisionnement régulier notamment pour la semoule et la farine.

D'autres produits de base dans la cuisine Tunisienne se sont faits rares comme l'ail connu pour ses bienfaits contre la grippe, les pâtes, tomates en conserves achetés à des quantités supérieures à la normale. Ces réactions de panique du consommateur ont fait l'objet de pratiques spéculatives et monopolistiques de la part de certains opérateurs suscitant l'intervention rapide du gouvernement pour garantir la continuité de fonctionnement des chaînes de livraison et couvrir les besoins des consommateurs. Bien que la situation semble revenir à la normale grâce à ces interventions, la question qu'il y a lieu de se poser aujourd'hui est de savoir si la coïncidence du mois de Ramadhan avec l'annonce du confinement ciblé constitue une nouvelle menace sur le comportement des consommateurs au cours des prochaines semaines.

En Tunisie, la part moyenne du budget consacrée par les ménages à l'alimentation qui est située autour de 35,8%(INS, 2015) connaîtra sûrement une hausse pendant et après le confinement. Cette augmentation indique que le Tunisien consacre une part plus élevée de son revenu pour l'acquisition des produits consommés quotidiennement (à savoir, les céréales et dérivés, les produits laitiers, légumes, viandes de volailles, huiles végétales, sucre, etc.) en raison du confinement au détriment des autres produits de consommation (loisirs, voyages, consommation hors foyer, etc.).

Une première analyse des disponibilités alimentaires sur le marché de gros de Bir El Kassaa, basée sur les quantités quotidiennement fournies sur ce marché, indique une certaine régularité de l'approvisionnement pour les fruits et légumes et les produits de la pêche en mars 2020.

Toutefois, les fruits ont connu un dysfonctionnement au cours du mois d'avril avec des répercussions sur les prix qui ont augmenté compte tenu de la rareté de certains produits de grandes

consommations dans cette période pré-estivale à l'exception des fraises. En comparaison avec l'année 2019, les statistiques affichées pour le premier jour du mois de Ramadhan montrent une baisse de 14% des quantités moyennes quotidiennes de fruits et légumes livrées sur le marché de gros : 70 contre 80 tonnes pour les légumes et 30 contre 35 tonnes de fruits (à part 40 tonnes de bananes importées disponibles).

La composition des légumes est majoritairement constituée de pommes de terre, oignons, tomates et piments. En ce qui concerne les fruits, les principaux produits sont les dattes, fraises et pommes. La continuité des livraisons sur le marché de gros a permis de maintenir la demande des fruits et légumes à ses niveaux habituels en dépit de la hausse des prix de quelques produits notamment, la tomate, le piment, le concombre, les pommes et les dattes.

Concernant les quantités de poissons bleus livrées, elles sont de 7 tonnes, constituées principalement de sardines (2.5 tonnes) avec absence de données sur les produits d'aquaculture. Pour la plupart des poissons bleus, l'approvisionnement a augmenté et a entraîné une baisse de ses prix.

En revanche, les travaux menés par le GIVLAIT font ressortir les résultats suivants concernant les viandes rouges et le lait des dérivés :

- Stagnation de la demande des viandes rouges dont le prix reste élevé en comparaison au pouvoir d'achat affectant ainsi la demande de produits frais d'origine animale de qualité supérieure (viande-poisson, etc.). Celle-ci continuera à diminuer au cours de la prochaine période à cause du déclin des activités du tourisme, des restaurants et d'autres services ;
- Hausse de la demande du lait de boisson par les consommateurs par crainte de pénurie et de rupture des stocks compte tenu de sa forte consommation durant le mois de Ramadhan ;
- Baisse de la demande pour les dérivés laitiers (yaourts, fromages et crèmes).

En ce qui concerne la viande de volaille et les œufs, la crise du Covid-19 a provoqué une altération de la demande, la perturbation des voies de distribution et la réduction de la demande nationale suite à la baisse du pouvoir d'achat renforcée par la baisse de la demande internationale des pays voisins. Cette situation a été marquée par les craintes de nombreux producteurs à cause de la surproduction de viande blanche, l'incapacité du marché d'absorber 2 à 3 tonnes de poulet de chair excédentaires et d'importantes quantités d'œufs et la baisse des prix pouvant dépasser leurs coûts de revient.

En effet, la production de viande blanche disponible aujourd'hui était programmée depuis sept mois et prenait en considération les stocks stratégiques pour le mois de Ramadhan, les commandes des restaurants et des hôtels ainsi que les exportations vers les marchés algériens et libyens. **Par conséquent, les niveaux de production actuels dépassent de loin les besoins du marché local.** Selon le GIPAC, la production de mars et d'avril 2020 est estimée à 11.500 tonnes ce qui correspondait à une quantité normale de consommation en Tunisie respectant l'équilibre entre l'offre et la demande.

La consommation annuelle moyenne de viande de poulet étant de 19,4 KG/Hab/an et en œufs de 187 unités/hab/an (INS, 2015) et représente la base de la consommation de protéines animales en comparaison à la consommation de viande rouge qui est nettement inférieure (3.9 kg p/hab/an). **La viande blanche, considérée comme un substitut direct à la viande rouge, occupe de plus en plus de poids dans la diète du Tunisien vu son prix bon marché (grâce aux efforts déployés pour consolider ce secteur ayant permis l'augmentation exponentielle des quantités produites) par rapport aux viandes rouges dont les prix ne cessent d'augmenter.** Suite au confinement, le problème rencontré dans la distribution, conjugué à la baisse du pouvoir d'achat des consommateurs des classes moyennes et

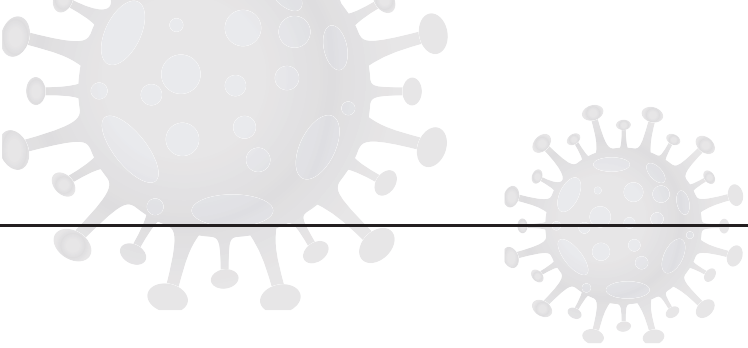
défavorisées ont fait diminuer leur consommation. A cet effet, le Ministère de l'Agriculture, des Ressources en Eau et de la Pêche a pris de nombreuses mesures pour la régulation du marché, dont le retrait de 1000 tonnes de viande blanche. Cependant, ces mesures ont été considérées par le SYNAGRI comme insuffisantes appelant l'Etat à absorber la production excédentaire de 2000 à 3000 tonnes par mois afin de résoudre le problème d'accumulation des excédents. Ce problème s'applique également aux œufs de consommation pour lesquelles, le SYNAGRI a demandé aux autorités d'accélérer le retrait des quantités excédentaires en formant un stock de réserve stratégique afin d'arrêter la détérioration des prix et d'empêcher les petits éleveurs à abandonner leurs activités. En effet, entre le 1er Avril et le 29 Avril, le prix du poulet en vrac est passé de 3,548 dinars le kilo à 2,818 dinars soit une baisse de 20% du prix, de même pour les œufs dont le prix a baissé de 12%.

Mais cet état d'alerte pose la question de savoir si les mesures que le gouvernement a mis en place, en particulier à moyen et à long terme en vue de sauver les producteurs de poulet et arrêter la production, sont efficaces et de réfléchir à lever le quota de viande de poulet à stocker dans le cas où la demande nationale continue de baisser à cause de la chute du pouvoir d'achat.

La filière avicole appelle de son côté à la vigilance, car si l'ensemble des acteurs sont mobilisés, et que pour le moment, la grande distribution a pris le relais en ce qui concerne les volumes qui devaient être destinés à la restauration hors foyer, le SYNAGRI craint un pic de production qu'il faudrait lisser pour éviter un afflux trop important auprès des chaînes de distribution.

4. Perturbation de la distribution et de la commercialisation des denrées alimentaires

Peu avant le début du confinement, les Tunisiens réalisaient déjà des stocks de produits



alimentaires, mais la situation est revenue à la normale depuis. Durant le temps de confinement, le chiffre d'affaires des supermarchés et des petits commerces a augmenté, les gens n'allant plus au restaurant. Certains établissements et entreprises ont misé sur la livraison à domicile, mais la situation demeure tendue et non généralisée (cela ne fonctionne que dans quelques zones de la capitale et des grandes villes). Le gouvernement, les associations des consommateurs ainsi que les représentations professionnelles des secteurs de l'agroalimentaire soulignent qu'il n'y a pas eu de pénurie de denrées et que seules quelques perturbations de distribution des dérivés de céréales et de l'huile végétale subventionnée ont eu lieu dans certaines régions du pays. **La chaîne d'approvisionnement a donc fonctionné, ce qui prouve que tous les acteurs du secteur agroalimentaire ont été mobilisés.** Mais, les résultats préliminaires de l'enquête réalisée auprès de quelques entreprises agro-industrielles, révèlent que 83,8% des IAA déclarent un recul dans le rythme d'écoulement de leurs produits, 10,8% ont gardé le rythme normal de distribution et de commercialisation et 6,4% indiquent une hausse de l'écoulement de leurs produits.

Par ailleurs, les modes d'approvisionnement des ménages ont changé compte tenu des mesures sanitaires restrictives et des risques de contagion dans les lieux publics d'approvisionnement tels que les marchés et les grandes surfaces. En effet, dans la capitale et dans certaines grandes villes comme Sfax et Sousse, certains ménages misent de plus en plus sur la livraison à domicile. Ce mode de commerce en ligne a été adopté en premier lieu par les grandes surfaces (founa.tn, carrefour.tn, monoprix.tn...) et s'est rapidement généralisé à tout type de commerce alimentaire notamment les fromageries, les pâtisseries, les épiceries fines, certaines coopératives, les GDA produisant des produits de terroir ayant enregistré une nette augmentation au cours du mois d'avril 2020.

Sur les réseaux sociaux, différentes pages Facebook de livraison à domicile ont été créées et comptent aujourd'hui plus de 50.000 abonnés. Un groupe s'appelant «On s'est fait livrer pour vous» a même été créé à l'occasion sur Facebook. Il regroupe plus 20.000 membres qui partagent leur expérience avec la livraison de produits à domicile. A travers ce groupe, nous constatons que des milliers de transactions s'effectuent quotidiennement et que plusieurs partages d'expériences positives encouragent de plus en plus de gens à commander en ligne des produits agroalimentaires frais et transformés (fruits et légumes, produits de terroir, fruits de mer congelés, produits aquacoles, etc.).

Si plusieurs clients sont satisfaits des livraisons en ligne, certains se plaignent des retards de livraison, de défauts de qualité ou encore des prix exorbitants pratiqués par certains transporteurs qui tentent de faire monter leurs prix en invoquant notamment les coûts de livraison et les risques encourus par leurs employés.

5. Instabilité des prix des produits agricoles et agroalimentaires et pouvoir d'achat

La crise de panique de la demande pour les produits alimentaires et la perturbation des circuits de distribution ont entraîné une forte volatilité des prix des produits agricoles. Cela a eu pour conséquence une forte réaction de la part des consommateurs et des médias qui réclament des prix réguliers et homologués car les prix sont hors de portée. Cette volatilité a notamment touché les viandes bovines, les fruits et légumes par rapport aux prix homologués. Les viandes rouges faisaient déjà l'objet de la plus forte inflation parmi les produits alimentaires (29%) connaissent durant cette période de confinement et Ramadhan une augmentation significative de leurs prix. La volaille est un substitut direct de la viande rouge et sa consommation est recommandée par les nutritionnistes par rapport à la viande rouge. Entre le 1 et le 27 avril 2020, la surproduction conjuguée aux

difficultés d'écoulement des viandes blanches a engendré une baisse des prix du poulet de chair passant de 3548 à 2922 DT le kilo, soit une baisse de 17%. De même le poulet PAC a vu son prix se réduire de 5352 à 4907 (soit une baisse de 8.3%) alors que les œufs ont connu une légère augmentation de leur prix passant de 0,185 à 0,196 la pièce durant le début du mois de ramadhan avec des prévisions à la baisse à la fin du mois.

Concernant les fruits, hormis les oranges à jus à 2.7D/Kg, toutes les autres variétés ont des prix excessifs et inaccessibles pour les consommateurs à revenu moyen. Les oranges maltaises et double fines, les oranges Thomson ou les oranges douces sont à environ 4,8 D le kilo. Les autres fruits disponibles sont les pêches à 3,070 D le kilo et le melon cantaloup à 3,190 D le kilo. Toutefois, la nêfle considérée fruit de saison a connu une hausse à 3,930D le kilo et devient trop chère pour les consommateurs compte tenu de la baisse de leur pouvoir d'achat. En ce qui concerne les fruits importés, le prix des bananes homologués entre 3,5 et 5 D le kilogramme selon la provenance a grimpé à plus de 5,4 D ce qui a poussé les autorités à envisager l'interdiction de son importation au moins au cours de cette période de crise.

D'autre part, les pommes ont vu leur prix augmenter de façon vertigineuse pour atteindre 7 D/kg et plus selon les variétés à l'exception de certaines pommes produites localement qui sont vendues entre 4 D et 5 D le kilo. La degla, fruit fortement demandé au moins de Ramadhan, a connu une hausse de son prix qui se situe autour de 13D le kilogramme contre un prix de 8,2 D fixé par le marché de gros (Source : Flehetna, du Ministère de l'Agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche). De même, les prix des fraises et des abricots, considérés comme des fruits de saison, estimés respectivement à 4,500 D et à 3,400 D le kilo ne sont pas à la portée du consommateur moyen qui s'attendait à une baisse de leur prix au vu de la chute de la demande extérieure et la difficulté à stocker ces fruits périssables.

Concernant les légumes, le produit qui a suscité la polémique à cause de son prix est l'ail, bénéficiant d'une surcote, sur les réseaux sociaux et les médias, pour ses vertus contre le coronavirus. Il a vu son prix se hisser à 25 dinars et plus le kilo. En effet, l'ail qui s'est fait rare sur les marchés en Tunisie, a vu son prix tripler depuis le début du mois (de 10 à environ 30 dinars) car la demande a fortement augmenté pour sa consommation et pour en faire des stocks. Malgré l'annonce de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) qui a affirmé l'absence de relation prouvée entre consommation d'ail et efficacité contre le coronavirus, son prix n'a pas retrouvé son niveau d'origine et se situe aujourd'hui à 18 D/ kg.

La crise a également affecté le prix des légumes de base comme les tomates, les pommes de terre, les piments et l'oignon qui ont augmenté respectivement de 40%, 34%, 29% et 25% au cours du mois d'avril. En effet, les tomates se sont vendues à 2.450 D /Kg contre 1.600 D en mars, les pommes de terre à 1.080 D contre 0,800 D, les poivrons doux à 2,200 D le kilo contre 1.900D tandis que le piment fort à 2,800 D contre 2,400 le kilo et l'oignon à 1,850 D/kilo contre 1.200 D/Kg. Pour les autres légumes, les prix de vente sont excessivement plus élevés que les prix maximum autorisés: petits pois 3,130 D/ kilo, concombre 3,200D/ kilo, carottes 1,470 D le kilo, courgettes 1,720 D le kilo, chou-fleur 1,140 D/kilo. Les poireaux 1.970 D le kilo, fève verte 1,415 D et aubergine à 1,720 D le kilo.

Une analyse de la volatilité des prix depuis le début de la crise sanitaire confirme que la Tunisie a connu une accentuation des tensions inflationnistes et de multiples perturbations économiques qui ont profondément affecté la vie économique et sociale du pays. Le taux d'inflation général a atteint au mois de mars 6,2% en mars contre 5,8% le mois précédent. Ce retour à la hausse après six mois de repli de ce taux d'inflation est dû essentiellement à la reprise de l'accélération du rythme de hausse des prix des produits alimentaires situant leur taux d'inflation à 5,1% en mars contre 3,7% en février.

En effet, les produits alimentaires demeurent la part la plus importante des dépenses expliquant plus de 26,2% de l'IPC (Indice de Prix à la consommation des ménages) global suivis par le logement et l'énergie qui représentent 19% et le transport 12% des dépenses totales. (INS, 2020). La comparaison avec les autres groupes de produits de consommation des ménages durant le dernier trimestre (déc. 2019-mars 2020) permet de constater que le taux d'évolution de l'IPC de l'alimentation est le plus élevé (2.8 %) contre 1.2% pour le logement et énergie ou 2% pour la santé.

Compte tenu de l'importance des produits alimentaires, la volatilité de leur prix constitue un obstacle majeur, d'une part pour la consommation, notamment dans les régions pauvres et d'autre part pour l'accroissement

de la production chez les petits agriculteurs avec des impacts tout au long de la chaîne alimentaire. Une analyse de la variation mensuelle de l'IPC des produits alimentaires au cours de ces 4 derniers mois et dès le déclenchement de la crise du covid-19 dans le monde a permis d'identifier les produits les plus touchés par cette inflation et de fournir des éléments pour une prise de décision au profit des consommateurs et des opérateurs du marché en vue de maîtriser la volatilité des prix dans ce contexte de crise sanitaire. Au cours de la période allant de Janvier à Mars 2020, l'IPC mensuel des produits agricoles et alimentaires ont évolué à un rythme nettement supérieur à celui de l'IPC global. L'écart entre l'IPC alimentaire et global est plus significatif à partir du mois de mars 2020 (mois du confinement) (Fig 1).

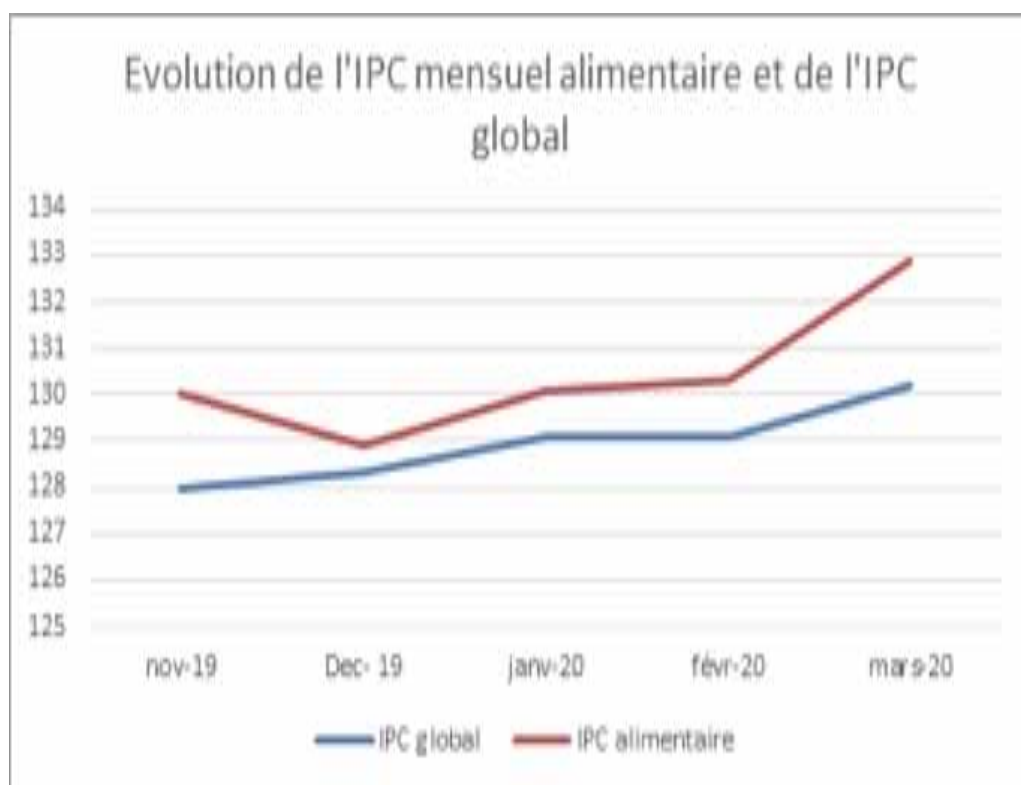


Figure 1 : Evolution mensuelle de l'IPC global et l'IPC alimentaire (Base 2015=100) Source : INS, 2020

L'analyse détaillée de l'évolution de l'IPC des différents produits agricoles et alimentaires (Fig 2) montre que la hausse des prix a été ressentie entre le mois de février et le mois de mars pour les produits frais (légumes +4.9%), poissons (+2.3 %),

viandes (+2.2%), les fruits (+2.5%) et à moindre mesure pour le lait et ses dérivés ainsi que pour le pain et les produits céréaliers (+0.3%). Cette tendance est liée surtout à la hausse des prix des fruits et légumes qui ont subi un accroissement moyen de 45% et des viandes rouges.

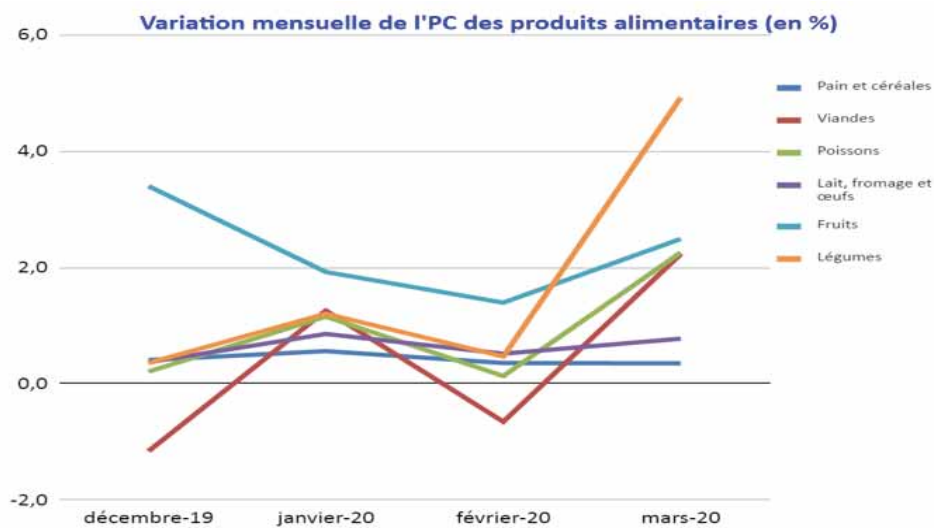


Figure2: Variation mensuelle de l'Indice des Prix Alimentaires (IPC), Source: INS, 2020

Le glissement annuel de l'IPC permet de calculer le taux d'inflation des différents produits ayant subi une hausse considérable par rapport à 2019. Le taux d'inflation moyen des produits agricoles

estimé de 5.1% en mars 2020 est fortement pondéré par la hausse des prix des fruits (13%), des poissons (9%) et des fromages et en moindre mesure par une baisse des viandes blanches (fig 3).

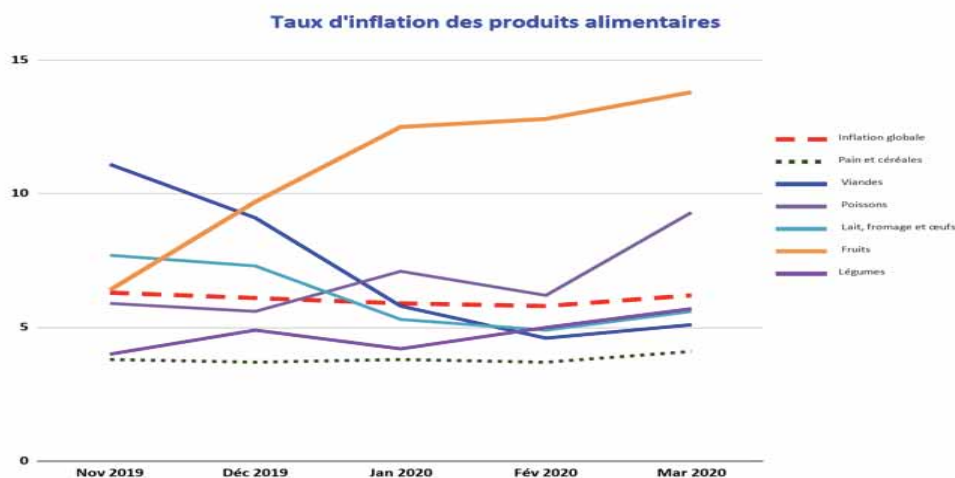
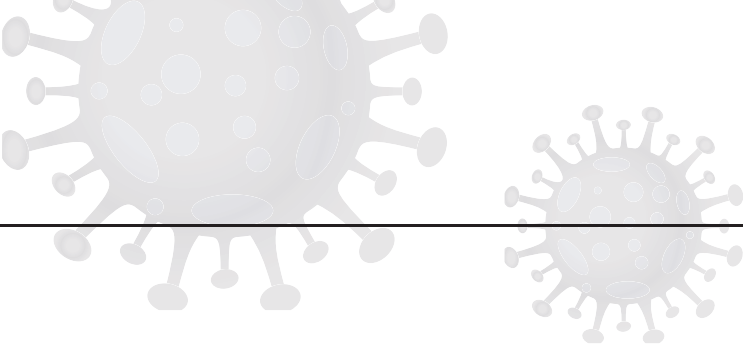


Figure 3 : Evolution du taux d'inflation des produits alimentaires



Il apparaît clairement que l'intervention des autorités devrait s'orienter vers un contrôle plus renforcé des prix des produits alimentaires notamment ceux des légumes et des fruits qui constituent la base de la cuisine Tunisienne. A cet effet, l'application de mesures plus strictes serait recommandée au niveau des marchés de gros en vue d'atténuer l'influence des intermédiaires sur le renchérissement des prix au niveau des points de vente des fruits et légumes, des viandes rouges et des poissons.

En effet, la comparaison de la liste des prix quotidiens du marché de gros, relativement accessibles par le citoyen, avec ceux pratiqués dans les points de vente et commerces de fruits et légumes montre un écart important pouvant atteindre parfois le triple pour certains produits. (Tomates 1.370D/kg), Ceci s'explique par la multitude des intermédiaires qui se greffent au marché de gros pour tirer profit des valeurs ajoutées au détriment du pouvoir d'achat du consommateur final. De plus, le non-respect des circuits de transport et le manquement des autorisations de circulation pendant cette période de confinement entraînant des amendes et des charges supplémentaires, s'est répercuté sur les prix finaux.

Dans le sillage de la hausse des prix, les dépenses alimentaires sont devenues une charge insoutenable pour les consommateurs dans les villes et dans différentes régions de la Tunisie où une masse importante de la population active s'est retrouvée au chômage sans aucune épargne ou anticipation prévue. Un nombre très élevé de ménages sont sans revenus pour le mois d'avril 2020 dû à l'arrêt prolongé de leur activité depuis le confinement : personnels des cafés et restaurants, artisans, chauffeurs, femmes de ménages, coursiers, coiffeuses, hammams, etc. Ceux-ci rencontrent des difficultés pour survivre et se retrouvent en situation de crise obligeant plusieurs d'entre eux à retourner à leurs villages d'origine pour se garantir une sécurité alimentaire minimale malgré l'aide accordée par le gouvernement.

6. Difficultés d'exportation des produits agricoles et agroalimentaires

En Tunisie, les principaux produits agricoles et agroalimentaires exportés sont l'huile d'olive (40% de la valeur des exportations), les dattes (15%), les produits de la mer (13 %), les céréales et dérivés (6%) et les conserves et boissons (3% et 4% respectivement).

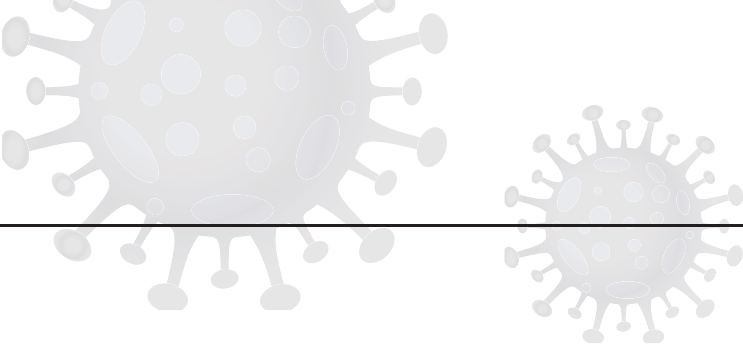
La pandémie Covid-19 a engendré la perte de certains marchés traditionnels à l'exportation dont notamment l'Union Européenne, une augmentation du coût de transport aérien, une diminution du trafic maritime et la suspension des marchandises transportées via le port de Gênes pour le marché russe et ukrainien. Les produits les plus impactés sont les produits de mer et les fruits et légumes. Pour l'huile d'olive les légères perturbations constatées restent négligeables et gérables jusqu'à cette date.

Pour les produits de la mer, le volume de l'exportation représente 20 % en quantité de la production nationale en 2018, soit 26983 tonnes et 43% en valeur, soit 527.399 dinars. Cela dénote la grande dépendance de la filière par rapport au marché d'exportation et la vulnérabilité de 300 unités de transformation et d'exportation des produits de la mer, 1332 femmes collectrices des palourdes et de 17 entreprises Tunisiennes de la filière palourde (chargée de la purification et de l'exportation du produit) face aux exigences de ce dernier surtout par rapport à la qualité et/ou le calibre du produit. L'activité des chalutiers à congélation à bord, des produits de la pêche côtière destinés à l'exportation (seiche dans la région de Boughrara à Médenine, le prix à la première vente a chuté de 15DT à 10 DT/kg) et des unités d'exportation des produits de la mer a été affectée. Le commerce des produits de haute valeur commerciale par la diminution de la demande de l'Italie et l'Espagne (55% des exportations), ce qui a engendré une diminution de 90%

en quantité et 40% en valeur des exportations. Pour les produits aquacoles, essentiellement les lousps et les daurades, la demande a été fortement réduite pour l'exportation, la restauration et les grandes surfaces.

Les principales mesures préconisées par le Ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques pour remédier aux dysfonctionnements constatés sont récapitulées par produit dans le tableau suivant :

Produits	Mesures
Tous produits	1. Facilitation des opérations d'exportation en insistant sur l'amélioration de la logistique de transport aérien et maritime et la simplification des procédures administratives 2. La conception de programme et logiciel de communication entre le ministère et les opérateurs afin de faciliter les procédures d'exportation
Les dattes	• Encourager les exportateurs de dattes en leurs accordant des subventions supervisés par le CEPEX
Les produits de la mer	1. Demander au CEPEX de procéder au paiement des subventions de l'année 2019 2. Réserver des avions cargo pour l'exportation des produits frais 3. Exploiter les opportunités d'exportation offertes pour les pays du Golfe 4. Augmentation non plafonnée de la subvention sur le transport aérien à 50% du coût
Les légumes	5. Réserver des avions cargo pour l'exportation des légumes vers les pays du Golfe 6. Demander au CEPEX de régler les impayés des subventions sur le transport 7. Opérationnaliser de nouveau la convention entre le CEPEX et Tunisair permettant aux exportateurs de bénéficier de 50% de subvention sur le prix du transport aérien 8. Accroître le nombre de voyages maritimes vers l'Italie à 3 au lieu de 2 9. Augmentation de la subvention sur le transport maritime à 50% du coût
Les fruits	• Facilitation des exportations sur la Libye (intervention politique) • Demander à Tunisair de faire baisser les prix de transport vers les pays du Golfe et au CEPEX



Quant aux produits agroalimentaires, les résultats de l'enquête réalisée auprès de quelques entreprises montrent que les exportations ont une tendance nette orientée à la baisse. Cette tendance a été expliquée par la baisse du rythme d'exportations (67,6% des répondants) et des prix à l'exportation (24,3% des répondants) et par la lenteur de délais à l'export (56,8% des répondants). Toutefois, une minorité des répondants (~5%) confirme que l'export ne sera pas impacté, voire est susceptible de s'améliorer.

7. Les populations rurales pauvres et vulnérables et les populations en situation de chômage obligatoire sous les effets du Covid-19 et des mesures de confinement

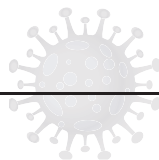
La crise du COVID-19 nous touche globalement, elle va accentuer les inégalités avec des conséquences plus graves pour des populations déjà pauvres et vulnérables dont certaines sont membres des structures de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) et pour les exploitations, les unités de pêche et les entreprises de petite taille et familiales en général et pour celles qui sont en situation difficile en particulier. En effet les petits producteurs agricoles, les pêcheurs et industriels, les petits artisans, les jeunes et nouveaux promoteurs, les salariés et les ouvriers journaliers de l'agriculture, de la pêche et des industries agroalimentaires et les ouvriers des chantiers sociaux en situation de chômage obligatoire sont les plus exposés aux risques sanitaires et à l'impact économique et social de la crise. Ils n'ont pas les ressources pour faire face au danger sanitaire, à la perte d'emplois et de revenus, à l'augmentation des prix des denrées alimentaires et à l'instabilité de la disponibilité alimentaire. Ils sont incapables de se procurer la nourriture de base nécessaire à la préservation de leur santé. La malnutrition affecte le statut du système immunitaire, réduit la capacité de prévenir et combattre les maladies, ce qui favorise la progression de la pandémie surtout que le dispositif de protection

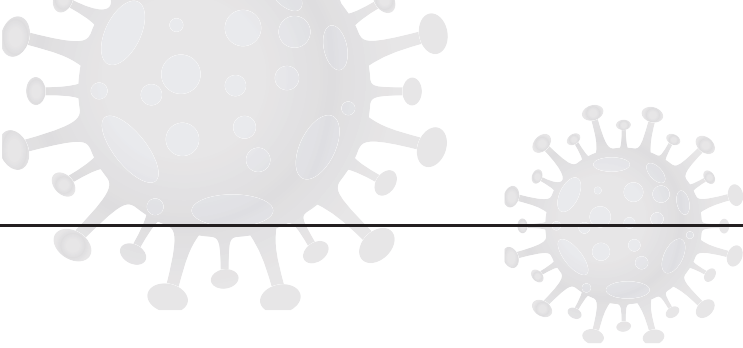
sanitaire et les mécanismes et outils de soutien économique et social réservés à ces populations sont insuffisants pour faire face à la crise.

Les petits producteurs, pêcheurs, éleveurs et industriels souffrent des effets du confinement notamment pour ce qui concerne la mobilité des personnes, l'accès aux intrants et facteurs de production, aux marchés des produits agricoles et agroalimentaires et aux moyens financiers et sont, dans la plupart des cas, exploités par les spéculateurs et intermédiaires. Ils sont contraints de produire et de commercialiser leurs productions dont la majeure partie est périssable et enregistrent par conséquent des manques à gagner et des pertes affectant sensiblement leurs revenus. La reproduction de leurs systèmes productifs et la satisfaction des besoins de consommation de la famille sont sérieusement menacées

Certains membres des entités de l'ESS assurent habituellement des activités au sein de ces entités leur permettant d'avoir des compléments de revenus. Or les mesures de confinement les ont privés des occasions de commercialiser leurs produits, alors que la période du Ramadan est très propice, surtout pour tous les produits transformés par les femmes rurales. Par ailleurs, d'autres membres de ces entités et des habitants des localités avaient des activités non régulières (les chantiers sociaux, les maçons, les usines de sous-traitance, etc.) et ont été obligés d'arrêter leurs activités. Ces entités de l'ESS ont besoin de réponses et d'appui en urgence car ils n'ont plus aucun revenu, et ne sont pas éligibles aux aides de l'état, ils dépendent avec leurs familles des actions de bienfaisance et solidarité.

Les femmes actives dans le secteur de l'agriculture, de la pêche et de l'agroalimentaire souffrent de la multiplicité des rôles qu'elles doivent jouer dans un contexte marqué par un danger sanitaire croissant et avec des moyens rudimentaires pour protéger leurs foyers, préserver la santé de leurs familles et assurer la continuité des activités agricoles





En termes de répartition des investissements approuvés par activité, l'agriculture occupe la première place avec une part de 70% (477,041 MD) suivi par les services (10%), la pêche et l'aquaculture représentant chacune 7% des investissements chacune.

La situation précitée s'est détériorée avec la crise du COVID-19 qui a eu des répercussions considérables sur les investissements agricoles privés obligeant les autorités et notamment l'APIA à prendre des mesures adaptées à court et à moyen terme afin de réduire ses conséquences sur l'investissement privé et public. En effet, les investissements privés ont connu un recul important, lié principalement à la réticence des investisseurs à effectuer des opérations d'investissement et d'extension en raison des procédures administratives contraignantes du code actuel des investissements agricoles. Plusieurs obstacles ont entraîné un ralentissement significatif des investissements agricoles, il s'agit notamment de :

- Procédures difficiles d'octroi des avantages financiers et fiscaux ;
- Suspension du suivi sur le terrain de l'avancement des projets permettant de bénéficier du déblocage des financements et avantages restants ;
- Blocage de la loi pour la mise en place de la caisse nationale d'investissement prévue par le nouveau code d'investissement de 2017 et du régime de SICAR en agriculture au niveau de l'Assemblée Nationale Constitutive, ANC.

La viabilité des projets lancés en 2019 est menacée par les difficultés d'obtention des autorisations et des déclarations nécessaires pour les subventions, par la réduction de la main d'œuvre disponible en raison du confinement et par l'irrégularité des activités de commercialisation entraînant une chute des revenus des nouveaux promoteurs, engendrant le non-respect de leurs engagements envers les institutions de financement.

En ce qui concerne les dossiers de projets d'investissement en cours d'études, d'autres difficultés ont été enregistrées jusqu'à fin avril 2020 et ont également eu des conséquences négatives pour les nouveaux promoteurs, tels que :

- Arrêt d'octroi de nouvelles liasses et expiration de leur période de validité pour certains promoteurs ;
- Annulation des commissions d'octroi des subventions ;
- Arrêt des versements de subventions à cause de l'annulation des visites de suivi sur terrain ;
- Irrégularité de l'approvisionnement du marché par les intrants et produits agricoles ;
- Report de toutes les activités d'encadrement et de formation des jeunes promoteurs programmées par les pépinières agricoles ;
- Report des démarches pour l'attribution des terres domaniales ;
- Incapacité des exploitants et chefs d'entreprises à payer la contribution à la sécurité sociale.

En cas de prolongement de la crise, d'autres conséquences viendront s'ajouter comme la perte de confiance des investisseurs en raison du manque de visibilité quant à la conjoncture économique et la réticence de la part des jeunes promoteurs pour la création de projets agricoles innovants dans les régions compte tenu de la baisse d'encadrement et d'encouragement. D'autre part, les investisseurs risqueraient de licencier les ouvriers en raison de la diminution de leur activité. Cette situation risque d'avoir un impact également au niveau de la coopération internationale et l'attraction des IDE en raison du ralentissement de la mise en œuvre de l'application des nouveaux programmes d'échanges et la faible participation attendue des exposants des pays étrangers dans les foires et salons d'investissement de l'APIA.

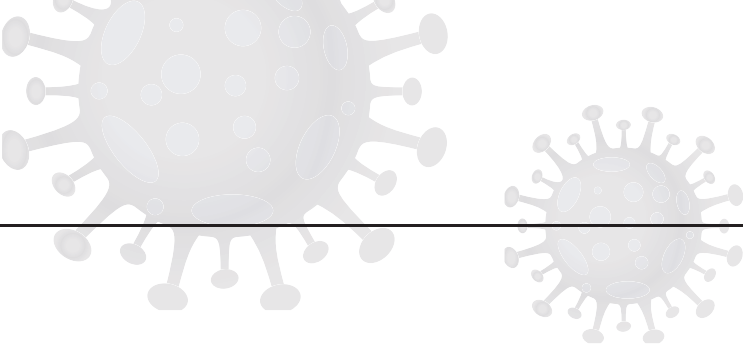
A court terme, l'APIA a mis en place des mesures urgentes pour atténuer l'impact de la crise sur

les investissements agricoles en encourageant en priorité :

- L'investissement privé dans le secteur agricole pêche et services et première transformation intégrée dans l'exploitation ;
- La digitalisation agricole par la création d'une plateforme numérique à travers les réseaux sociaux pour communiquer avec les promoteurs et les inciter à poursuivre leurs investissements et la production dans la période de crise ;
- L'évaluation des dossiers d'investissement en cours à travers des réunions à distance des comités de concession ;
- Révision du décret numéro 389 du 09 mars 2017 dans le cadre de la nouvelle loi d'investissement agricole par des mesures concernant la suspension des liasses et déclarations octroyées par l'APIA aux nouveaux investisseurs afin de pouvoir bénéficier immédiatement des avantages fiscaux et financiers, des exonérations d'impôt et la facilitation des démarches de douanes ;
- Suspension provisoire des visites d'inspection sur terrain et leur remplacement par les factures payées justifiant la réalisation effective des opérations d'investissement ;
- Facilitation des procédures administratives ;
- Mobilisation des ressources financières supplémentaires d'au moins 50 millions de dollars par rapport à celles prévues dans le budget 2020 pour répondre aux demandes de décaissement ;
- Rééchelonnement des prêts saisonniers, des prêts d'investissement et des prêts immobiliers sans pénalités pour les retards de paiement ;
- Licence temporaire des ventes directes pour augmenter les revenus des agriculteurs et des marins en vue de pouvoir respecter leurs engagements envers les institutions de financement ;
- Prorogation du délai de paiement de la CNSS.
- Organiser des journées d'information dans toutes les régions afin d'identifier les possibilités d'investissement locales et communiquer les avantages accordés aux concernés ;
- Activer le cadre juridique du partenariat public-privé pour stimuler le rythme des investissements national et international en agriculture ;
- Adopter une démarche simplifiée pour intégrer le service de liasse d'investissement, l'attribution de subventions et le décaissement de subventions en les regroupant dans un service unique à l'instar du guichet unique de l'API et ce pour les investissements ne dépassant pas 200 MD ;
- Rechercher des lignes de financement supplémentaires pour les prêts concessionnels destinés à ceux qui éprouvent des difficultés financières ;
- Activer le Fonds d'investissement national en agriculture qui est déjà stipulé dans la loi d'investissement 2017 pour allouer des fonds avec des mécanismes d'obtention simplifiée aux investisseurs notamment dans le cadre des mutuelles et coopératives ;
- Incitation des banques par des avantages fiscaux à octroyer des financements aux secteurs agricoles prioritaires ;
- Stimuler l'initiative des jeunes diplômés pour des projets innovants à travers des programmes spécifiques de coaching et d'accompagnement et la création d'un fonds d'investissement dédiés aux Start up des jeunes promoteurs ;
- Établir un cadre juridique pour la régulation des opérations de vente directe qui contribue à réduire les intermédiaires.

Plusieurs mesures sont à l'étude afin de rétablir le rythme d'activité de l'investissement agricole après le Covid-19 :

En ce qui concerne l'impact du COVID-19 sur l'investissement destiné aux entreprises agroalimentaires, le gouvernement Tunisien a également pris un certain nombre de mesures financières et fiscales afin de permettre aux entreprises du secteur de surmonter leurs difficultés financières passagères et de les protéger d'une véritable faillite.



Certes, ces mesures sont générales et applicables pour tous types d'entreprises, mais beaucoup d'IAA en ont bénéficié. Une seule mesure spécifique pour les entreprises opérant dans le domaine agroalimentaire a été décidée : permettre aux entreprises totalement exportatrices actives dans l'agroalimentaire d'écouler 100% de leur production totale sur le marché local au lieu de 30% en 2020. **Ces mesures ont pour objectif de soutenir les entreprises impactées par le confinement et d'assurer la préservation des emplois :**

- Report des délais de remise des déclarations d'impôt sur les sociétés à fin mai 2020 à l'exception des sociétés soumises à 35 % de l'impôt. Suspension de toutes les activités de contrôle et de mesures de redressement fiscal et des délais d'objection jusqu'à fin mai. Récupération, par les entreprises du crédit TVA, dans les plus brefs délais, à travers l'accélération de la tenue de la commission d'examen des demandes de récupération, à une fois par semaine au lieu de 2 fois par mois, de manière à ne pas dépasser un délai maximum d'un mois pour le remboursement ;
- Activation de la commission nationale et des commissions régionales de conciliation et création d'une cellule de crise au niveau de la présidence du gouvernement chargée des entreprises les plus touchées des suites du coronavirus. Cette cellule, qui sera composée de représentants des ministères des finances, des affaires sociales, de la BCT et de l'UTICA, de l'APBEF et de l'UTAP, œuvrera à préserver les emplois et à garantir les droits travailleurs. Cette cellule sera ouverte à d'autres organisations et ministères en cas de besoin ;
- Rééchelonnement des dettes fiscales de ces entreprises sur une période de 7 ans. Faire bénéficier ces entreprises d'un report de 3 mois pour les pénalités de retard de paiement d'impôts, à partir du 1er avril et jusqu'au 30 juin 2020 ;
- Faciliter à ces entreprises, le remboursement

de crédit TVA provenant de l'exploitation notwithstanding sa continuité pendant 6 mois, mais à condition de procéder au paiement dans un délai d'un mois. Permettre à ces entreprises d'obtenir exceptionnellement des certificats de suspension des taxes et autres certificats fiscaux dans l'immédiat, sans présenter les documents nécessaires à condition de s'engager à les présenter ultérieurement. À cet égard, le concept «entreprise touchée des suites du coronavirus» sera déterminé dans un décret gouvernemental après concertation avec la cellule de crise de la présidence du gouvernement. Cette cellule est chargée de veiller à l'application des mesures et du contrôle de respect par les entreprises des droits des travailleurs et de la préservation des emplois ;

- Ouverture d'une ligne de financement supplémentaire de 300 MD pour soutenir la ligne de développement des petites et moyennes entreprises. Activation des mesures de prise en charge par l'État de l'écart entre le taux d'intérêt des crédits d'investissement et le TMM, de l'ordre de 3 points. Création de fonds d'investissement d'un montant de 500 MD (dont une première souscription de 100 millions de dinars) à l'initiative de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) ; et ce pour financer les entreprises stratégiques. Création d'un Fond de relais de 100 millions de dinars, à l'initiative de la CDC pour acquérir les participations des fonds d'investissement dans les sociétés actives dans des domaines stratégiques et qui sont en difficultés ;
- Permettre aux sociétés offshore de porter de 30% à 50% le taux de la commercialisation de leurs produits sur le marché local en 2020.

9. Manque de veille, de suivi, d'échange d'informations, de coordination et d'encadrement

Nous remarquons tout d'abord le manque manifeste d'informations fiables et actualisées à

tous les niveaux du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire qui sont nécessaires à l'élaboration des bilans annuels et mensuels par produits (stock, production, importation, consommation et exportation) et des cahiers de suivi systématique et rapproché. Malgré les efforts fournis par l'ONAGRI au niveau du ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources en eau afin de collecter ces informations auprès des directions techniques centrales et régionales et les échanger et analyser, **le rythme d'actualisation est assez lent et la plupart des fiches élaborées par produits ne sont pas actualisées. Les informations mensuelles ne sont pas disponibles. Dans ce contexte, toute initiative de mise en place d'un système de veille se trouve bloquée. Le même problème a été constaté au niveau du ministère de l'industrie.**

Par ailleurs, nous avons constaté un manque de coordination et de concertation intra et interministériel et entre le gouvernement, le parlement et la Présidence de la République du fait de la multiplicité des conseils, des comités et des groupes de travail qui ont été créés et qui exercent sans être éclairés par une démarche de travail préalablement définie (concept note, fil conducteur).

Relativement à l'encadrement des agriculteurs, pêcheurs, industriels et personnes pauvres et vulnérables les efforts sont très timides, alors qu'il était nécessaire et urgent de renseigner ces opérateurs sur les bonnes pratiques d'hygiène et de préservation de la santé et sur les modes d'organisation du travail dans les exploitations, les unités de pêche et les entreprises à travers des supports écrits et audiovisuels.

ASSURANT LE BON FONCTIONNEMENT DE LA FILIÈRE AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE DURANT ET APRÈS LE CONFINEMENT CIBLÉ

La crise actuelle du Covid-19, sans précédents et chargée d'incertitude sur son évolution future et sur sa fin, a placé le gouvernement dans un contexte incertain, difficile et complexe. Il devait agir en urgence et mettre en œuvre des mesures de confinement (le couvre-feu et fermeture des secteurs public et privé, exception faite des secteurs de la santé, les pharmacies et des secteurs vitaux et sociaux) pour contenir la pandémie et préserver la santé humaine. Mais il devait parallèlement garantir la sécurité alimentaire et assurer la bonne nutrition des ménages en respectant les conditions et les exigences du confinement et minimiser les dégâts causés par le Covid-19 (augmentation du chômage, de la pauvreté, en particulier dans les groupes à faible revenu et les plus vulnérables, pertes et manques à gagner, etc.) en appliquant un confinement orienté et ciblé. Nous devons reconnaître que cette mission n'est pas aisée. Elle est très délicate et requiert une attention particulière et une expertise confirmée capable d'élaborer des analyses approfondies et fines de l'évolution de la situation, de bien choisir la démarche, les outils et les mécanismes de gestion de la crise, de prendre les bonnes décisions (précision, coordination, action rapide, efficacité et efficience) et d'assurer le suivi et l'évaluation de la pandémie et de ses impacts.

Après un confinement de 43 jours (22 Mars-03 Mai 2020), le gouvernement a décidé d'appliquer le confinement ciblé à partir du 4 Mai 2020. La stratégie adoptée a été annoncée par le gouvernement le 30 Avril 2020. Ce confinement ciblé évoluera progressivement sur une période de 42 jours allant du 4 Mai au 14 Juin 2020 et se réalisera en trois phases. En se référant au document de cette stratégie, nous avons constaté trois insuffisances qui méritent d'être évoquées.

- Les résultats préliminaires de l'analyse de la progression de la pandémie depuis son avènement et de l'impact des mesures de confinement mises en œuvre jusqu'à présent n'ont

pas été présentés, alors qu'ils constituent un élément de base pour l'élaboration de la stratégie ;

- Les scénarios exploratoires des évolutions futures de la crise du Covid-19 et des mesures à entreprendre dans le cas d'une amplification de la pandémie suite au confinement ciblé ou de l'avènement d'une deuxième vague du coronavirus n'ont pas été présentés, alors qu'ils permettent une meilleure vision dans un contexte incertain et une anticipation sur les décisions et le choix des mesures en fonction des situations survenues ;
- Les mécanismes de suivi et d'évaluation qui seront mis en place pour apporter certains correctifs en cas de besoin et compte tenu de l'évolution de la pandémie n'ont pas été exposés ;
- L'approche utilisée par le comité ministériel chargé du dossier, n'est pas assez factuelle car nous n'avons aucun éclairage sur la base de données ayant servi à l'élaboration de la stratégie ;
- Les mesures et le phasage du confinement ciblé sont standards et ne sont pas différenciés et adaptés aux spécificités des secteurs d'activité et des régions compte tenu de l'ampleur et de l'évolution de la pandémie et des effets des mesures du confinement qui ont été appliquées. La différenciation des mesures n'est pas un choix mais plutôt une obligation qui dicte l'élaboration d'une stratégie de confinement ciblé pour chaque région, puis une stratégie pour chaque secteur d'activité à l'intérieur d'une même région. Cette approche est probablement lourde et nécessite des moyens humains significatifs, en plus de la coordination, mais elle est efficace et efficiente. Le confinement ciblé et raisonné suivant les régions et les secteurs assurerait la réalisation des objectifs de préservation de la santé humaine et de la sécurité alimentaire à travers une meilleure concentration des efforts et des moyens financiers sur les

régions et les secteurs prioritaires. Il permettrait également d'éviter des pertes et des manques à gagner considérables pour les opérateurs économiques et l'Etat et de rationaliser efficacement l'affectation des ressources financières disponibles entre les priorités en matière de soins de santé et de sécurité alimentaire ;

- Rien n'a été dit sur les préparatifs à engager pour élaborer la stratégie de relance effective de la Tunisie après le confinement ciblé et le Covid-19 alors qu'il était nécessaire d'anticiper l'action à ce propos en confiant ce dossier à un groupe d'experts.

Ces insuffisances mettent en relief l'importance et la pertinence de l'initiative initiée par l'ITES afin de réaliser une étude prospective sur « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme ».

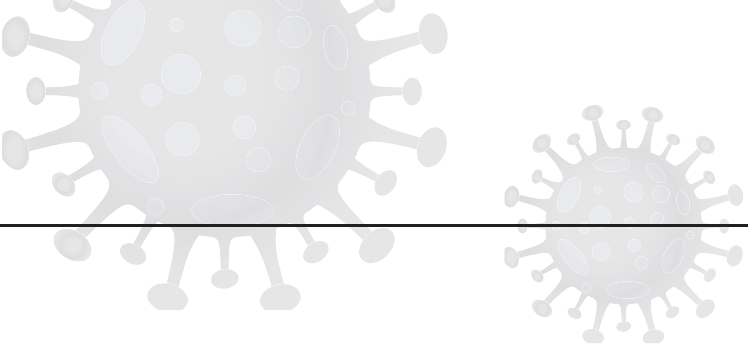
Avant de présenter les mesures stratégiques préconisées par les experts de l'Unité de Recherche Stratégique « Agriculture et industries agroalimentaires » en vue d'assurer le bon fonctionnement de la filière agricole et agroalimentaire durant le confinement ciblé et satisfaire les besoins de consommation des ménages Tunisiens, soutenir les couches sociales pauvres et vulnérables et aider les salariés, les agriculteurs, les pêcheurs et les entrepreneurs industriels à faire face à la crise, **nous proposons certains préalables que nous jugeons nécessaires et qui devraient être décidés à court terme afin de faciliter et de réussir l'application de ces mesures stratégiques :**

- **Le premier préalable** concerne la nécessité d'utiliser **la méthode des scénarios** pour décider du confinement ciblé et assurer son application et sa gestion et les mesures à entreprendre rapidement pour atténuer les effets de la pandémie sur l'ensemble du système alimentaire et protéger les plus vulnérables.

Nous rappelons que dans tous les scénarios, nous risquons une **crise alimentaire imminente**. Ainsi les mesures préconisées par les experts sont conçues pour **un scénario d'amplification de la problématique de la sécurité alimentaire, de la pauvreté et de la dégradation de la situation des couches sociales vulnérables et de tensions populaires pouvant se déclencher à tout moment et dans toutes les régions, scénario qu'il convient d'éviter ;**

- **Le deuxième préalable est relatif à l'utilisation de la prospective et des méthodes et outils d'élaboration des stratégies et de planification et à la création de groupes de compétences pluridisciplinaires de gestion de crises.** Le nouveau contexte économique, social et politique, généré par le Covid-19, nous laisse espérer l'avènement de nouvelles réformes stratégiques conçues selon une approche renouvelée basée sur le dialogue, la concertation et le consensus et adaptées aux besoins des agriculteurs, des pêcheurs et des industriels, à la diversité de leurs structures de production, aux spécificités régionales et aux exigences d'une résolution radicale des problématiques récurrentes du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire qui se sont davantage amplifiées sous l'effet de la pandémie et des mesures de confinement.

Le processus de conception, d'exécution, de suivi et évaluation et d'adaptation des stratégies et des politiques agricoles et agroalimentaires en Tunisie doit être renouvelé. L'approche de planification, actuellement utilisée, doit être révisée à travers l'adoption des démarches et des outils de la prospective, de la planification stratégique participative, inclusive et ascendante. La démarche productiviste, consultative et assez dirigiste adoptée auparavant, doit être remplacée par une démarche ascendante couvrant et



mettant en cohérence les trois échelles locale, régionale et centrale et axée sur une approche de filières respectant le principe d'orientation marché/client et basée sur un partenariat public-privé permettant une implication effective de tous les opérateurs et respectant les principes de la «bonne gouvernance» conçue dans le cadre d'une vision de «gouvernance globale» du secteur.

La nouvelle approche de développement doit être volontariste et pragmatique et doit accorder à l'agriculture, à la pêche et aux industries agroalimentaires la priorité et l'importance qu'ils méritent dans le cadre d'une nouvelle vision stratégique de l'économie nationale. Elle doit également réserver les moyens humains, matériels et financiers nécessaires à la réalisation des programmes, projets et actions retenus et rigoureusement planifiés dans le temps et dans l'espace. Parallèlement, le système de suivi-évaluation des politiques, des réformes, des programmes et projets, des décisions et de simulation, à priori et à posteriori, de leurs impacts doit être permanent et efficient.

Ainsi, les nouvelles réformes structurelles, organisationnelles et fonctionnelles et les nouveaux mécanismes et outils d'intervention qui seront mis en œuvre permettront, selon une approche marketing « orientation client » ou encore « orientation marché », l'adaptation continue de l'offre Tunisienne des produits agricoles aux besoins et aux exigences des marchés national et international et assureront la rémunération convenable des agriculteurs et des pêcheurs et la préservation du pouvoir d'achat des consommateurs.

Ce deuxième préalable, ne peut se réaliser qu'après la création d'un groupe de compétences pluridisciplinaires au niveau du ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources en eau

et au niveau du ministère de l'industrie et le charger de la gestion des crises en général et de la crise Covid-19 en particulier qui constitue un bon exercice d'apprentissage et de perfectionnement.

■ **Le troisième préalable** concerne l'**organisation du système productif agricole et agroalimentaire en filières de production** comme stipulé dans la loi d'orientation de l'agriculture depuis 2004, rien n'ayant été réalisé à ce stade. Cette loi ordonne la **création d'un comité technique** présidé par le ministre de l'agriculture et regroupant des représentants des ministères de l'agriculture, du commerce et de l'industrie et un fonds spécifique à chaque filière. Ce mode d'organisation permet une plus grande autonomie des filières et une intégration des activités, ce qui se traduit par la maîtrise et la réduction des coûts de production, l'amélioration de la qualité, la régularisation des prix des produits, la création de plus de richesse et sa répartition judicieuse entre les différents opérateurs.

Dans ce cadre, les mesures stratégiques préconisées pour assurer le bon fonctionnement du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire durant le confinement ciblé seront présentées pour les enjeux futurs attendus durant les mois qui viennent auxquels il convient de faire face afin de renforcer les capacités des agriculteurs, pêcheurs, industriels et employés à produire et à distribuer les produits et des consommateurs à éviter le gaspillage et les achats excessifs et des personnes pauvres et vulnérables à se nourrir. **Le but est d'assurer la sécurité et même la souveraineté alimentaire à travers des mesures portant à la fois sur l'offre et sur la demande de ces produits et de garantir la paix sociale, permettant de minimiser les dégâts sanitaires, économiques et sociaux d'une crise alimentaire pouvant être induite par une éventuelle deuxième vague du Coronavirus susceptible d'intervenir au cours de l'automne-hiver 2020.**

1. Enjeu d'accroissement et de stabilisation de l'offre et de constitution de stocks de réserves des produits agricoles et agroalimentaires de base

En Tunisie, la stabilisation et l'accroissement de la production ne peuvent se réaliser qu'à travers l'amélioration de la productivité et de la révision des choix culturels et de l'affectation des ressources en terres et en eau qui sont de plus en plus rares et de qualité moyenne. Les possibilités d'extension des superficies sont très limitées. Dans le cadre de cette logique, l'approche classique d'élaboration des prévisions de productions agricoles basée sur un rendement moyen des cinq dernières campagnes doit être **remplacée par une approche qui fixe un rendement objectif et qui prenne toutes les dispositions nécessaires à sa réalisation. Ce changement est concevable si les décideurs mettent en œuvre un projet national d'accroissement de la productivité et de rationalisation de l'exploitation des potentialités existantes clairement défini et planifié dans le temps et dans l'espace et s'ils réservent les moyens humains et financiers nécessaires à sa réalisation.**

1.1. Entreprendre un projet national d'accroissement de la productivité

Ce projet national doit être axé sur l'innovation des systèmes productifs agricoles en sec et en irrigué par la révision :

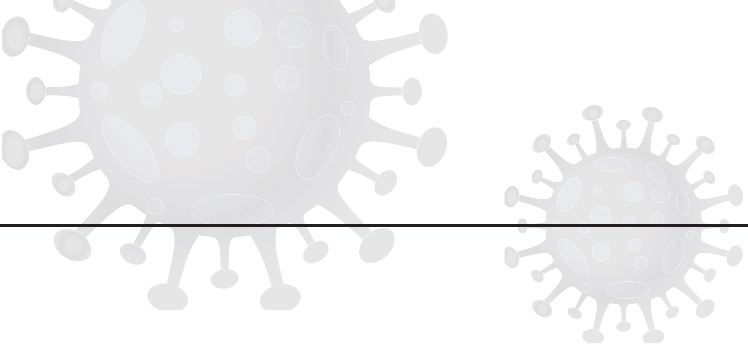
- Des systèmes de cultures et de l'affectation des facteurs de production aux cultures prioritaires et stratégiques notamment en termes de sécurité alimentaire ;
- L'adoption de nouveaux modes de production axés sur les nouvelles technologies ;
- L'introduction des cultures à haute valeur ajoutée ;
- L'introduction de nouvelles variétés locales

plus productives, adaptées aux conditions édaphiques et climatiques, résistantes aux maladies et produisant la qualité ;

- La rationalisation de l'exploitation des périmètres irrigués et l'intensification des efforts d'encadrement des agriculteurs en mettant à leur disposition les paquets techniques relatifs aux différents modes de conduite dans chaque région (guide de bonnes pratiques de production).

Ce projet peut être initié à partir de la campagne prochaine. Une fois réalisé, il permettra un accroissement notable de la productivité et de la production, une réduction des coûts de production et une amélioration des revenus des agriculteurs et des éleveurs et de leur capacité d'investissement et de durabilité de leur activité. Il se traduira par l'amélioration du taux de couverture des besoins de consommation des ménages Tunisiens par la production nationale. La priorité sera donnée aux produits déficitaires pour lesquels le taux de couverture des besoins de consommation est faible comme les céréales (blé tendre et blé dur) qui occupent une place importante dans le modèle de consommation alimentaire. **Pour les autres produits excédentaires, il convient de penser à la constitution de stocks de réserve stratégique et à l'exportation afin d'éviter la baisse des prix et par conséquent des revenus des agriculteurs et des éleveurs.**

Quant aux céréales, qui représentent le tiers des terres cultivées, l'idée, à travers ce projet, est de concentrer les efforts sur les terres à vocation en sec et en irrigué et de ne plus emblaver les terres marginales, d'étendre davantage des emblavures en irrigué car leur proportion actuelle est faible, de réviser les assolements et les rotations en introduisant les légumineuses et en utilisant plus de semences sélectionnées et d'étendre les superficies réservées au blé tendre (conception d'un projet spécifique). Une proposition détaillée de ce projet national peut être élaborée en cas de besoin.



En réalité l'indisponibilité d'informations sur les stocks disponibles, la production, la collecte, la consommation, l'importation et l'exportation nous a pas permis d'élaborer les bilans actuels et prévisionnels par produit pour identifier les situations d'abondance et de pénurie au cours des prochains mois et pour la campagne prochaine et anticiper les actions à mettre en œuvre dans l'immédiat pour assurer la couverture des besoins de consommation du ménage Tunisien pour les produits de base et maintenir notre part sur les marchés extérieurs pour les produits d'exportation.

Néanmoins pour les céréales, les informations disponibles révèlent que les stocks disponibles en date du 29 Février s'élèvent à 3.940 millions Qts pour le blé dur et couvrent les besoins de consommation jusqu'au 26 Juin 2020, à 3.810 millions Qts pour le blé tendre et couvrent les besoins de consommation jusqu'au 22 Juin et à 3.510 millions QT pour l'orge et couvrent les besoins de consommation jusqu'au 28 Juillet.

Rappelons que d'après l'Office des Céréales les besoins de consommation mensuels sont de 1 million Qts pour le blé dur, 1 million de Qts pour le blé tendre et de 750 mille Qts pour l'orge. Donc le stock actuel, estimé après déduction des quantités consommées au cours des mois de mars et avril des quantités disponibles le 29 février, est de 1.940 millions Qts pour le blé dur, 1.810 millions Qts pour le blé tendre et 2.010 millions Qts pour l'orge.

La production de cette campagne est estimée à 10.680 millions Qts de blé dur, 2.370 millions Qts de blé tendre et 5.660 millions Qts d'orge. Le ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques est appelé à prendre toutes les dispositions nécessaires pour réussir la collecte et le stockage de la production. A cette fin, il convient de dynamiser les comités de suivi de la campagne en vue de s'assurer de la disponibilité et de l'état des équipements, de l'état des centres de collecte et de la capacité de stockage

disponible et la recherche d'une capacité additionnelle en louant des locaux chez les privés, pour sensibiliser les céréaliculteurs à livrer le maximum de leur production afin de collecter une grande proportion des céréales (Nous devons atteindre un pourcentage moyen de 70 à 75% soit 15 à 20% de plus par rapport aux années précédentes). Cet objectif est concevable si nous augmentons la prime de livraison rapide exceptionnellement pour cette campagne (rappelons qu'elle a été déjà augmentée la campagne dernière) et veillons au paiement rapide des céréaliculteurs.

Par ailleurs, une fois que l'Office des Céréales aura trouvé des capacités additionnelles de stockage, il devra augmenter les importations des céréales (achats immédiats et à terme) et constituer un stock de réserve de 6 mois minimum au lieu de deux mois, afin de couvrir les besoins de consommation durant une période plus longue que prévue. Le gouvernement est appelé à réserver les moyens financiers nécessaires à la réalisation de ces importations.

Ce même raisonnement s'applique au cas des huiles végétales subventionnées dont l'importation et la distribution rencontrent beaucoup de problèmes du fait du manque de moyens financiers.

Pour les autres produits comme les légumes, fruits, lait et dérivés, viandes rouges, viandes blanches etc., les productions de cette campagne sont suffisantes. Le problème se pose plutôt en termes de gestion de marché, des circuits de distribution et de commercialisation, de coût de production et de prix, dossier qui mérite une investigation profonde par produit.

Dans tous les cas de figure et pour tous les produits, le ministère de l'agriculture, de la pêche maritime et des ressources hydrauliques doit veiller, en collaboration avec les ministères de l'industrie, de l'intérieur et du

commerce à la continuité des activités agricoles, de pêche et industrielles, la disponibilité en intrants et en facteurs de production, au bon fonctionnement des circuits de distribution et de commercialisation des produits agricoles et agroalimentaires afin d'éviter les pénuries alimentaires et satisfaire continuellement les besoins de consommation, maintenir les exportations des produits stratégiques excédentaires et accélérer les importations des produits de base déficitaires (céréales et huiles végétales essentiellement), débloquer les investissements en instance, valoriser les produits excédentaires périssables et soutenir les personnes pauvres et en chômage et sans revenus.

1.2. Mesures spécifiques d'autorisation et d'encadrement du travail dans les exploitations agricoles, les GDA pour l'eau d'irrigation, les unités de pêche et les usines durant le confinement ciblé

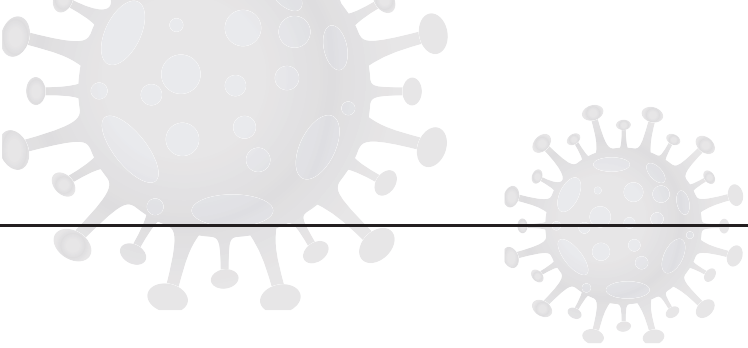
Les agriculteurs et les éleveurs ont été autorisés à travailler. Ils continuent à produire, mais ont besoin de lignes directrices pour respecter les conditions et les exigences du confinement ciblé et éviter le risque de contamination par le virus. La prédominance des exploitations de petites tailles et familiales permet la distanciation demandée et l'utilisation d'un système de protection simple.

Pour les cultures conduites en sec et en irrigué et qui sont mécanisées, la continuité de l'activité ne pose pas de problème, mais pour les cultures intensives utilisant beaucoup de main d'œuvre, notamment les femmes, la continuité de l'activité peut être problématique, si les efforts de sensibilisation et d'encadrement ne sont pas assurés. L'idée de fiches métiers conçues et adoptées en France est assez pertinente car elle renferme toutes les informations nécessaires pour les ouvriers agricoles, les agriculteurs et les éleveurs afin de travailler dans les conditions du confinement

ciblé. L'élaboration de fiches conseils afin d'aider les salariés et les employeurs dans la mise en œuvre des mesures de protection contre le Covid-19 sur les lieux de travail est préconisée afin de pallier aux risques de contamination et de diffusion de la pandémie. L'Agence de Vulgarisation et de Formation Agricoles, en collaboration avec le ministère de l'emploi et les organisations professionnelles peuvent prendre en charge l'élaboration et la distribution de ces fiches et l'organisation des visites sur les exploitations pour expliquer leur contenu à certains agriculteurs leaders capables de sensibiliser et d'informer leurs voisins.

Il importe toutefois de rappeler que le transport des femmes ouvrières pose problème depuis longtemps et toutes les initiatives mises en œuvre n'ont pas permis sa résolution radicale. L'idée est d'organiser une série de réunions de dialogue avec les transporteurs actuels en présence des institutions en charge de ce dossier pour identifier des solutions rapides et réalisables avec des consignes clairement définies sur les conditions de transport préconisées pour assurer la sécurité des femmes.

Pour le secteur de la pêche, le problème est délicat. Les mesures spécifiques recommandées, pour limiter le risque de transmission du Covid-19 ne sont pas toujours respectées à bord des bateaux et lors de la vente aux enchères des produits de la mer. Le confinement ciblé et/ou une éventuelle deuxième vague de la pandémie, susceptible d'intervenir au cours de l'automne ou de l'hiver 2020, auront inévitablement pour conséquence une augmentation des nouveaux cas d'infection et un risque de forte recrudescence et de retour à des mesures de confinement strictes. Pour réussir la levée du confinement, un certain état de préparation devrait être développé, un suivi constant, une volonté d'adapter de nouvelles mesures d'accompagnement pour tous les intervenants, aux principaux ports de pêche hauturiers (Bizerte, Kélibia, Teboulba, Mahdia, Sfax et Zarzis). Notons par exemple, qu'à partir du 15 mai jusqu'au 30



juin 2020, c'est la campagne de la crevette royale, les chalutiers des trois zones de pêche (Nord, Est et Sud) sont autorisés à pêcher dans le golfe de Gabès et débarquer les captures, dans le port de pêche de Sfax, ce qui entraîne une concentration de la flottille dans le port, essentiellement dans les jours non favorables à la pêche. A cet effet, il est nécessaire de :

- Collecter les données et élaborer un système solide de transmission d'informations : une collecte des données de tous les intervenants, à l'entrée des ports de pêche (pêcheurs, armateurs, intermédiaires, ramendeurs, commerçants, mareyeurs, personnels administratifs et des unités de transformation des produits de la pêche...) par l'Agence des Ports et des Installations de Pêche et un partage harmonisé des données avec les membres du comité de sûreté, de sécurité, de santé, d'hygiène, et de la protection de l'environnement, dans chaque port sont essentiels pour mieux gérer la levée des mesures. L'Agence de Vulgarisation et de Formation Agricole, en lien avec l'Agence des Ports et des Installations de Pêche et l'Institut de Santé et de Sécurité au Travail, devrait élaborer du matériel de communication nécessaire et adapté sur lesquels figurent des recommandations pour éviter toute propagation du virus à bord et dans les marchés de gros des produits de la mer ;
- Contenir la propagation du virus : le comité de sûreté, de sécurité, de santé, d'hygiène, et de la protection de l'environnement, dans chaque port de pêche, devrait continuer le contrôle des unités de pêche et les marchés de gros des produits de la mer et la sensibilisation afin d'encourager les travailleurs de la pêche à conserver les bonnes pratiques d'hygiène ;
- Création des cartes électroniques et application mobile : inclure toutes les données nécessaires pour la surveillance, la prévention et le contrôle des bonnes pratiques d'hygiène, dans les marchés de gros des produits de la mer, à bord des bateaux et des unités de transformation des

produits de la mer, cela permettra la recherche de contacts et le lancement d'alertes, dans le respect de la confidentialité des données ;

- Les capacités en matière de dépistage doivent être accrues et harmonisées : un dépistage rapide et fiable des travailleurs du secteur de la pêche, essentiellement les plus vulnérables à bord des chalutiers, des sardiniers, des thonniers et les barques côtières, dont la marée dépasse une journée et dont l'équipage est composé de plus de quatre marins est déterminant pour accompagner la sortie du confinement ;
- La disponibilité des équipements de protection individuelle devrait être accrue : les armateurs et les employeurs doivent prendre les mesures nécessaires pour protéger la santé physique des marins et des travailleurs de la pêche ;
- Les restrictions des déplacements non essentiels dans les ports de pêche doivent faire l'objet d'un réexamen continu en tenant compte de la propagation du coronavirus.

Pour les industriels agroalimentaires, les recommandations concernent l'organisation des horaires et des modalités de travail, le déplacement et le transport des salariés (aller-retour) et le comportement des personnes sur le site du travail en cas de travail présentiel.

Ces recommandations sont basées sur **quatre mots d'ordre qui seront déclinés en plusieurs actions concrètes et spécifiques : le télétravail, la culture hygiène, l'encadrement et le contrôle** :

- **Le premier mot d'ordre** pour ce confinement ciblé sera **l'application du télétravail au maximum et la limitation des interactions autant que possible**. Pour les IAA et plus particulièrement celles à fort potentiel humain (nombre de salariés supérieurs à 100 personnes), il ne faut pas que les salariés reviennent tous en travail physique à temps plein immédiatement. En effet, pour certaines fonctions (commercial,

marketing, achat, management de la qualité et de la sécurité des denrées alimentaires, etc.) le salarié peut très bien être en télétravail et venir un ou deux jours par semaine, par rotation, pas le même jour que d'autres. Pour les fonctions nécessitant le travail présentiel tel que la production, le contrôle qualité, la maintenance etc., une organisation des horaires et des espaces de travail est nécessaire. En effet, une seule séance de travail est recommandée afin d'éviter les rassemblements lors des séances de repos dans les espaces communs tels que les cantines. Une réorganisation des espaces de travail pour garder la distanciation physique entre les personnes est nécessaire surtout pour les IAA dont les ouvriers et/ou les ouvrières sont confinés dans des espaces de préparation et de production (conditionnement des dattes, abattage et transformation de volailles, etc.).

■ **Le deuxième mot d'ordre** concerne « **la culture de l'hygiène** » et les **gestes barrières**. Contrairement aux autres secteurs industriels, ces mesures sont largement connues et maîtrisées dans les IAA. À part la distanciation sociale, les règles d'hygiène dans les IAA sont très proches des gestes barrières: lavage des mains, utilisation du gel hydroalcoolique et port des masques. En plus de ces gestes d'hygiène, d'autres activités et dispositions peuvent être recommandées telles que la prise systématique de la température des ouvriers, le renforcement du contrôle de lavage des mains, le marquage au sol pour maîtriser les déplacements et la séparation physique par du plexiglas, par exemple, de quelques espaces de contacts avec le milieu externe : quais de réception et/ou de livraisons ;

■ **Le troisième mot d'ordre** concerne la **conception, l'édition et la distribution de guides, expliquant ces gestes, spécifiques pour chaque secteur des IAA**. Ces guides doivent être simples, en langue arabe et disponible pour toutes les IAA. Malheureusement, à ce jour, seul le guide des mesures sanitaires pour la prévention contre le COVID 19 à la

reprise orientée de l'activité professionnelle édité par le ministère des affaires sociales existe. Ce guide est général ne prenant pas en compte la spécificité de chaque secteur des IAA ;

La consultation du site de l'UTICA a montré l'absence de guides sectoriels spécifiques permettant l'encadrement des IAA et plus particulièrement les très petites, les petites et les moyennes IAA. En effet, contrairement à la majorité des grandes entreprises, les petites et moyennes IAA ne sont pas toujours structurées de façon à avoir un département spécialisé s'occupant de la sécurité et de la santé au travail (SST) et ce malgré l'existence d'une législation riche et détaillée. L'existence d'un service spécialisé et dédié pour la SST dans l'entreprise avec un plan de continuité d'activité claire (PCA) et précis facilitera davantage l'application des dispositions de protection contre la contamination par le COVID 19.

■ **Le quatrième mot d'ordre** portera sur le renforcement du contrôle de l'application de ces gestes et ces dispositions par les IAA en s'appuyant sur les services d'inspection du travail, les services de contrôle de santé et des groupements de médecine du travail (GMT).

Avec le confinement ciblé, les employeurs sont astreints légalement à prendre les mesures nécessaires afin d'assurer la sécurité et la santé des salariés et par la suite préparer les conditions sanitaires du retour progressif. Afin d'aider les IAA pour ce retour et en s'appuyant sur les mots d'ordre précités, nous proposons les actions concrètes suivantes :

- **Concevoir et rédiger des Plans de Continuité de l'Activité (PCA) en tenant compte des exigences de la norme ISO 22301 : 2012, Sécurité sociétale – Systèmes de management de la continuité d'activité – Exigences.** Ce PCA doit être décliné en des

manuels, des guides et/ou des protocoles de prévention et de protection à l'usage de tous les employés. **Ces documents doivent être adaptés à l'activité de l'IAA, spécifique à chaque secteur, suffisamment détaillés, faciles d'accès et compréhensibles par les employés ;**

- Sensibiliser, communiquer et dialoguer sur ces PCA et ces manuels ;
- Désinfecter, réorganiser, protéger et sécuriser: un protocole sanitaire doit être mis en place. Ce protocole doit prévoir notamment des actions de nettoyage et de désinfection des bus de transport jusqu'au poste de travail dans les usines ;
- Contrôler : à l'entrée des usines la température des salariés doit être contrôlée. Pour les grandes entreprises, des stations antiépidémiques peuvent être installées à l'entrée des usines ;
- Protéger : c'est toute l'organisation qui doit être repensée pour respecter les gestes barrières. Il faut que dans une ligne de production, les postes soient éloignés d'un ou deux mètres. Mettre en place des zones tampons sur les quais de réception et de livraison pour protéger les ouvriers contre une contamination par contact avec les livreurs ou toutes personnes externes au site ;
- Réorganiser : des dispositions devront également être prises sur l'organisation des équipes. Il convient de disposer de suffisamment de temps pour nettoyer les postes de travail et les lignes de production. Il convient de penser également à l'aménagement des vestiaires, des réfectoires et des moyens de transport pour répondre aux exigences sanitaires. Pour la circulation interne, il faut établir des distances de sécurité et cheminements à respecter ;
- Sécuriser le transport des employés et sécuriser l'entrée et la sortie des ouvriers ;
- Stocker et distribuer du matériel de protection contre le COVID-19.

1.3. Satisfaire les besoins en facteurs et intrants de production et de transformation

Pour cette campagne et pour la campagne prochaine, il est nécessaire et urgent de prendre toutes les dispositions pour **estimer les besoins et constituer des stocks de réserve notamment en intrants et en produits de traitements phytosanitaires et de vaccins et satisfaire les besoins de tous les opérateurs (agriculteurs, pêcheurs et industriels) à temps afin d'éviter des pénuries et le renchérissement des prix.**

Pour cette campagne, il convient d'assurer le bon déroulement de :

- La récolte, la collecte et le stockage des céréales ;
- La préparation des semences sélectionnées ;
- La campagne nationale de traitement des oliviers ;
- La campagne nationale de traitement contre les charançons rouges ;
- La campagne de traitement des dattes ;
- Les traitements des cultures conduites en modes biologiques ;
- Les analyses de quarantaine et toutes autres analyses de contrôle de la qualité ;
- Les campagnes de vaccination ;
- **Assurer, par anticipation, tous les préparatifs afin de lutter contre une attaque éventuelle de criquets prévue en septembre - octobre 2020** (rappelons qu'un rapport confidentiel sur la situation est communiqué toutes les trois semaines au Président de la République et au Chef du Gouvernement).

La diversification des clients et des fournisseurs n'est pas vraiment le point fort des IAA Tunisiennes. En effet, **cette crise a montré clairement la fragilité des chaînes d'approvisionnement des IAA Tunisiennes surtout en emballages, en pièces de rechange (PDR) et en quelques matières premières importées.** Globalement les

IAA ont pu continuer leurs activités en enregistrant des retards dus à des perturbations d'ordre logistique. **Suite à cette pandémie, il va falloir que les IAA révisent leurs stratégies d'approvisionnement et d'achat en intégrant dans leurs PCA des analyses de risques orientées vers la diversification des fournisseurs et l'assurance de stocks stratégiques** pour faire face à des situations similaires.

1.4. Transformer les produits agricoles périssables et les excédents de production n'ayant pas de débouchés

a. Conservation des produits agricoles par le séchage

La conjoncture actuelle est très défavorable pour les agriculteurs et les pêcheurs, notamment ceux ayant investi dans les produits destinés à l'exportation. Les producteurs de fraises, d'abricots et d'artichauts, de pommes de terre et de tomates de saison sont les plus touchés car ils n'ont pas la possibilité de les stocker et ils sont contraints de vendre aux plus bas prix à cause des restrictions à l'exportation dues à la pandémie. La solution immédiate consiste, selon les produits, au séchage utilisant l'énergie solaire, technique nouvellement introduite en Tunisie qui mérite d'être développée davantage et l'accroissement de la capacité de transformation des usines de fabrication de la tomate concentrée et des frites. Dans les deux cas, il faut réserver le budget nécessaire pour les subventions et faciliter l'accès aux crédits pour les promoteurs intéressés.

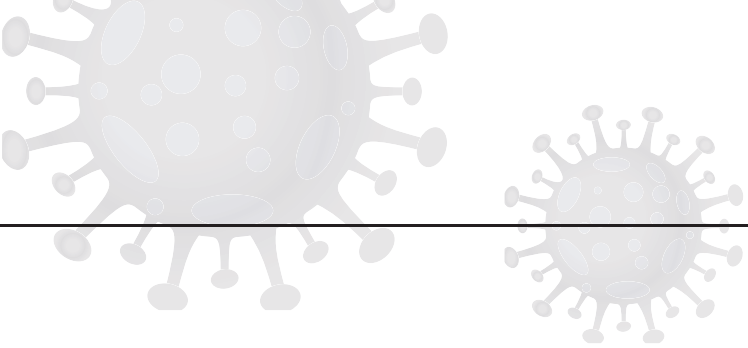
L'office des terres domaniales et l'Agence de Promotion des Investissements Agricoles (APIA) peuvent superviser ce projet national de séchage des fruits et des tomates. La direction générale des industries agroalimentaires et l'Agence de Promotion de l'Industrie (API) s'occuperont du projet d'accroissement de la capacité de transformation des usines de fabrication de la tomate concentrée et des frites.

b. Lancement de startups innovantes pour la valorisation et la transformation des produits agricoles

Des innovations technologiques pourraient être fournies par les pépinières et les jeunes diplômés des écoles supérieures agricoles et des instituts technologiques agroalimentaires de ces régions (ISET kelibia, ISET Zaghuan, ISA Chott Meriem, ISET Sidi Bouzid, etc.) à l'instar des étudiants des écoles d'ingénieurs de Sousse, de Sfax qui ont contribué à l'effort national pour la fabrication de masques et des respirateurs. **Ces étudiants du domaine de l'agroalimentaire pourraient être appuyés par l'Etat durant la période post confinement dans le cadre de la mise en place de startups et de mini projets en signe de reconnaissance. A ce titre, plusieurs réflexions seraient nécessaires en vue d'exploiter ces surplus de stocks.** Parmi celles-ci, encourager le développement de l'industrie de séchage des œufs dont les produits finis sont destinés aux pâtisseries et industries agro-alimentaires (biscuiteries, pâtisseries industrielles etc.). Des start-ups pourraient être lancées dans les régions de production afin d'écouler les stocks tout en créant de l'innovation et des postes d'emploi dans le secteur agroalimentaire.

c. Valorisation des produits de la mer (le passage de la vente traditionnelle de matière première brute à la vente de produits simplement préparés)

Pour les produits de la mer, les possibilités de capture des espèces aquatiques surexploitées sont en diminution constantes depuis quelques années. Durant la période de confinement ciblé, pêcher plus pour être compétitif avec la flotte européenne (prix des carburants poursuivent leur dégrise, proximité des marchés, charges de stockage et du transport, etc.), compenser la hausse des intrants et la diminution des exportations des espèces consommées fraîches à haute valeur commerciale dans les restaurants (langoustes, poissons,



coquillages, thon rouge...) essentiellement à l'Italie, l'Espagne et le Japon, n'est donc pas une possibilité, pendant la pandémie Covid-19. Par exemple, le thon rouge constitue une des espèces les plus convoitées par les consommateurs japonais, le quota de la Tunisie est habituellement totalement exporté au Japon (2152.8 tonnes et 85.5 millions de dinars en 2019), grâce à la forte demande du marché japonais. Le report des Jeux olympiques de 2020 au Japon réduira sans nul doute les prix et les quantités de thon de qualité sashimi.

Les demandes des produits de pêche sont liées essentiellement aux traditions gastronomiques: rechercher de nouveaux marchés, avec les mêmes prix, avant la pandémie n'était déjà pas une solution. **Les habitudes alimentaires des consommateurs européens (essentiellement espagnols et italiens) pendant le confinement, ont changé au bénéfice de produits pratiques et rapides à préparer. Or les produits de la pêche et de l'aquaculture sont souvent perçus comme nécessitant une préparation longue et délicate.** C'est d'autant plus vrai pour les produits frais et entiers. **Il existe donc une vraie demande pour des produits plus élaborés et plus pratiques, qui constitue un réel gisement de valeur ajoutée.** Les processus liés à la valeur ajoutée apparaissent dès lors comme une option crédible dans la stratégie que doit développer le secteur de la pêche et de l'aquaculture afin de répondre aux défis économiques auxquels il est confronté à l'heure actuelle et d'anticiper les changements des marchés des produits aquatiques.

L'adaptation aux tendances du marché ne nécessite pas toujours un effort important de la part des petites entreprises de transformation des produits de la mer, mais une attitude positive et proactive est nécessaire et représente la clef de toute démarche liée à la valeur ajoutée. Cette valorisation réside dans le passage de la vente traditionnelle de matière première brute (poissons, coquillages, mollusques frais entiers et

non préparés) à la vente de produits simplement préparés (découpés, filetés, en portion consommateur...), conservés (fumés, saumurés, en semi-conserve ou conserve...) élaborés (produits traiteurs, plats cuisinés...) et/ou conditionnés (portions consommateur, emballages augmentant la date limite de consommation (DLC), etc.), selon les attentes des consommateurs (locaux, catégories socio-professionnelles...) et des circuits de distribution ciblés (vente directe, circuits longs, produits libre-service...).

La palette des possibles est large et accessible à de nombreuses entreprises, pour peu que la démarche soit réaliste, c'est à-dire qu'elle réponde à une demande réelle du marché et qu'elle soit compatible avec les capacités des unités de transformation et de valorisation (investissements, personnel, compétences, etc.). Ces démarches représentent également une des possibilités afin de profiter pleinement des opportunités à saisir dans le cadre du dynamisme du marché des produits de la pêche.

1.5. *Entreprendre des mesures spécifiques et exceptionnelles d'investissement immédiat, de financement, d'aide et de soutien*

Nous voulons tout d'abord insister sur l'urgence de réserver le budget nécessaire à la résolution du problème d'endettement d'une grande proportion de petits et moyens agriculteurs et pêcheurs, (surtout que plusieurs propositions ont été transmises au gouvernement lors de la préparation de la loi de finance 2020) et à la couverture d'une partie des pertes et dégâts causés par le Covid-19. Pour les industriels, ce mécanisme est déjà engagé, il convient surtout de le renforcer.

a. *Promotion de l'investissement agricole par des programmes spéciaux destinés aux jeunes*

Pour l'agriculture, la reprise de l'investissement

et l'appui à l'entrepreneuriat dans le milieu rural représentent indiscutablement un vecteur de lutte contre le chômage des jeunes et la précarité socioéconomique dans les régions marginales, compte tenu de la cherté de la vie et de la baisse du pouvoir d'achat et du recul de la production et de la productivité.

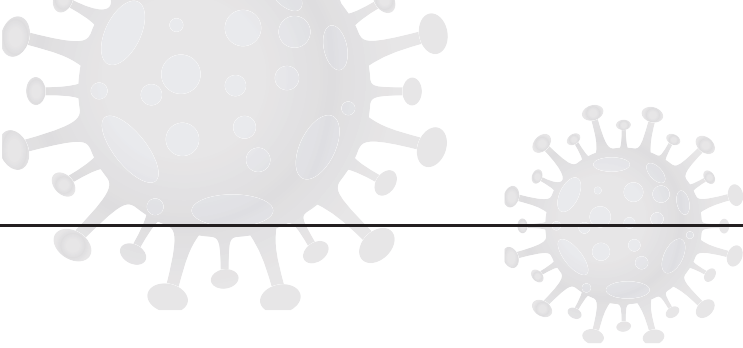
Soutenir l'investissement dans les régions souffrant des disparités régionales doit être un impératif qui ne doit plus être argumenté par les bas salaires comme avantage comparatif pour attirer l'investissement étranger. Il s'agit d'une alternative qui implique, nécessairement, une nouvelle orientation des moyens de financement au profit des jeunes entrepreneurs et notamment des diplômés de l'enseignement supérieur désespérés par les longues années de chômage. La croissance économique inclusive sera soutenue par toute une vision futuriste et égalitaire.

En Tunisie, le projet des Banques des régions, proposées par l'OCDE comme dans beaucoup d'autres pays en développement, commence à convaincre les autorités au cours de cette période difficile. **Il s'agit de l'implantation de structures bancaires atypiques à travers la mise en place de clusters conçus dans le but de financer les PME et les TPE dans les régions rurales en vue de valoriser les ressources et les produits extraits des régions intérieures sur les sites de production.** Il serait judicieux d'encourager les décideurs à faciliter davantage l'accès aux ressources naturelles pour les agriculteurs (eau, terre, semences) et aux crédits en diversifiant les sources et les formes de ces crédits. Nous cibons particulièrement les microcrédits et les crédits de campagne à taux d'intérêt bonifiés. Il est également préconisé de réserver les encouragements et les subventions nécessaires à la promotion de l'agriculture vivrière et de l'agriculture de valeur (biologique et raisonnée, équitable) pour qu'elles occupent une place essentielle dans le modèle socio-économique Tunisien.

b. Développement des chaînes de valeurs locales et des contrats de production et de distribution

Il faudra de toute évidence sensibiliser les consommateurs sur les produits locaux à valeur nutritionnelle sûre. Plusieurs intervenants dans la chaîne de valeurs sont également concernés, notamment l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire. Afin d'inciter les agriculteurs à contribuer à la sécurité alimentaire qualitative, ils devraient être connectés aux chaînes de valeurs. Comme il s'agit de petits agriculteurs, acteurs clés de la chaîne de valeur, il convient de mettre en place de nouvelles techniques de commercialisation, grâce à une meilleure organisation des petites exploitations. Il est possible d'aider à promouvoir les produits des exploitations familiales au moyen de labels de qualité. A cette fin, il est nécessaire de leur accorder un appui spécifique et des mesures d'incitation pour accroître leur productivité et la part dans la valeur ajoutée. Ceci améliorera leurs revenus et contribuera à la réduction de la pauvreté et du chômage au niveau local. Des liens entre ces exploitations et les petites et moyennes entreprises pourraient être établis pour transformer les produits agricoles, ou avec les négociants pour relier les agriculteurs aux marchés nationaux et internationaux. Ces liens peuvent prendre la forme de contrats ou de dispositifs de sous-traitance (contrats de production et de distribution). Pour profiter pleinement des liens avec ces marchés, les petits et moyens exploitants doivent être plus compétitifs, ce qui nécessite en retour un meilleur accès aux innovations et technologies appropriées.

Des mesures spéciales s'imposent également pour soutenir les jeunes agriculteurs et les agricultrices à travers des programmes spéciaux de services financiers et la disponibilité de biens et de services adéquats (ligne de crédit spécifique à taux d'intérêt bonifié faible).



La recherche agricole, est appelée à adapter ses connaissances et techniques aux conditions écologiques, sociales et économiques locales à travers ses institutions régionales (centres régionaux de recherche). Il est également nécessaire d'envisager des dispositifs de vulgarisation et d'animation rurale innovants, mais aussi de nouveaux instruments pour communiquer des informations à ces agriculteurs et de nouvelles démarches de développement agricole et rural, comme par exemple les stratégies ou les leaderships locaux. Il est également préconisé d'appuyer la création d'associations et de coopératives solides qui regroupent ces petits et moyens agriculteurs dispersés.

Dans ce cadre, le secteur des banques et plus particulièrement la Banque Nationale Agricole (BNA) et la Banque Tunisienne de Solidarité (BTS) devraient jouer un rôle essentiel dans la relance à travers l'augmentation des portefeuilles réservés au secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire et simplifier, d'une manière exceptionnelle, l'accès aux crédits de campagne et d'investissement (délais d'étude et d'approbation des demandes, taux d'intérêt, garanti etc.). Cette proposition demande un appui politique surtout que des conventions entre ces banques et le ministère de l'agriculture, de la pêche et des ressources hydrauliques existent déjà.

1.6. Réserver les financements nécessaires à la constitution des stocks de réserves

Les incertitudes de disponibilités alimentaires sont plus importantes pour les produits frais et transformés dépendants des marchés mondiaux (céréales, huile de maïs et autres huiles végétales). D'où le rôle crucial de la stratégie politique pour cette catégorie de produits alimentaires. A ce titre, la Banque Centrale de Tunisie (BCT) a rassuré et annoncé qu'il n'y aurait pas de risques durant les prochains mois car les réserves en devises de la Tunisie ont dépassé le seuil des 20 milliards de

dinars (7 milliard de \$) pour la première fois, depuis plusieurs mois, permettant ainsi de couvrir 115 jours d'importation.

Il est donc urgent de réserver le budget nécessaire à la couverture des dépenses des importations planifiées pour les prochains mois des produits de base dont notamment les céréales et les huiles végétales subventionnées et à la constitution de stocks de réserves pour les produits excédentaires dont la production couvre la consommation et dégage un excédent ou pour les produits qui sont affectés par la baisse de la demande.

Pour l'huile d'olive, la décision a été déjà prise avant le Covid-19 et ce du fait de la baisse des prix à l'exportation. En plus du stock de réserve, une bonne partie a été écoulée sur le marché national à prix raisonnable respectant le pouvoir d'achat des consommateurs. Nous devons soutenir et renforcer cette initiative en encourageant la consommation de l'huile d'olive à la place des huiles végétales qui sont importées afin de préserver la santé des ménages.

2. Enjeu du maintien et du soutien de l'exportation et de la rationalisation des importations des produits agricoles et agroalimentaires

2.1. Soutenir les exportations

Le plus urgent en matière de maintien et de soutien des exportations des produits agricoles et agroalimentaires est de renforcer toutes les facilités accordées au niveau de la logistique et du transport aérien et maritime, d'augmenter les subventions versées aux exportateurs pour les aider à couvrir les charges supplémentaires et de mobiliser et de dynamiser la diplomatie économique pour contacter les importateurs classiques, trouver de nouveaux clients et suivre de très près les opérations d'exportation.

En plus de l'huile d'olive relativement épargnée par le Covid-19, la Tunisie dispose de quantités excédentaires de dattes, de fruits de saison et de pommes de terre qui devaient être exportés, au risque de voir certaines tensions de la part des producteurs se déclencher dans les régions.

Au-delà des flux habituels d'exportation qui dépendent de la demande d'importation et des mesures de protection, il convient de convaincre les politiques des pays de destination de la nécessité d'aider la Tunisie à exporter les excédents de production, notamment les produits périssables en lui accordant des avantages tarifaires pour la période de la crise.

2.2. Limiter les importations aux produits de première nécessité

Pour les importations, il convient de tracer une stratégie de rationalisation permettant leur limitation à l'essentiel, comme les produits de base de première nécessité, les outils et matériels de protection contre le virus et les engrais chimiques, les produits de traitement phytosanitaires et les vaccins. La diplomatie économique est appelée à intervenir à ce niveau pour superviser, coordonner et faciliter les opérations d'importation.

3. Enjeu de satisfaction des besoins de consommation des ménages Tunisiens tout en préservant leur pouvoir d'achat, notamment en produits de base

Si le confinement ciblé perdure, il y a lieu de s'interroger sur les conséquences directes sur le comportement du consommateur et la forte pression exercée sur certaines catégories de denrées alimentaires. Par conséquent, il est nécessaire de suivre de près les changements de la demande au niveau du marché durant la période à venir afin de prendre les décisions appropriées avec l'ensemble

des intervenants dans tous les secteurs. Il est indispensable de réfléchir aux mesures à prendre à court et moyen terme en vue d'éviter les distorsions entre l'offre et la demande à travers l'analyse des comportements d'achat des consommateurs.

Dans un premier temps, nous proposons d'étudier les tendances de consommation par produit et de tenter d'expliquer les facteurs socio-économiques déterminants de cette évolution, notamment les variations des prix des produits, les difficultés d'approvisionnement du marché, le ralentissement d'activité des secteurs agricoles et de pêche, le mode de consommation particulier pour le mois de Ramadan, la baisse du pouvoir d'achat d'une catégorie de la population ainsi que le régime des subventions adopté en Tunisie.

3.1. Subvention de la consommation de l'huile d'olive

Ne serait-il pas nécessaire dans ce contexte que les pouvoirs publics étendent les subventions à d'autres produits telle que l'huile d'olive connue pour ses vertus alimentaires et fortement recommandée pour la santé nutritionnelle partout dans le monde. Cette subvention pourrait être prélevée sur une taxation à instaurer sur les autres huiles végétales. En effet, ces politiques sociales, envisagées depuis l'indépendance, avaient pour objectif principal la protection du pouvoir d'achat des consommateurs, et elle ont traditionnellement concerné des produits considérés de base tels que les céréales, le sucre, l'huile végétale et le thé; elles ont encouragé plutôt la consommation de féculents, de glucides et de lipides qui ne sont pas bénéfiques pour la santé humaine selon les nutritionnistes. Or, cette tendance n'est pas en accord avec les objectifs de la sécurité alimentaire définis par la FAO et elle est à l'origine de la propagation des maladies chroniques associées à l'alimentation riche en gras et en sucres.

3.2. Réintroduction de la diète méditerranéenne dans les habitudes alimentaires

En Tunisie, l'obésité a touché près d'un quart de la population (23,8 %), soit le double de la moyenne mondiale de 11,7. Les maladies cardiovasculaires 10% et le diabète type II 14 % entraînant des charges importantes au niveau de la caisse nationale d'assurances maladies. De ce fait, la diète méditerranéenne qui connaît un regain d'intérêt ces dernières années dans le monde car basée essentiellement sur les fruits et légumes et l'huile d'olive pourrait être réintroduite dans les habitudes alimentaires des consommateurs Tunisiens en vue de leur assurer un système de consommation durable et de qualité. Le ministère de la santé publique et l'institut de nutrition auraient un rôle important afin d'inciter et de sensibiliser à la consommation d'un panier alimentaire plus diversifié et décourager la consommation d'aliments hautement énergétiques mais nuisibles pour la santé humaine.

3.3. Révision de la politique de libéralisation des prix

En vue d'encourager la consommation des fruits et légumes et des poissons à des prix accessibles, il serait utile de réviser la politique de libéralisation des prix pratiquée de nos jours et d'envisager une fixation du prix de ces produits tout en garantissant une marge convenable pour les producteurs et qui veille à l'adéquation entre le pouvoir d'achat du consommateur et la rentabilité dans les exploitations agricoles en prenant en considération dans leur calcul les coûts et les charges de production et de commercialisation.

Ceci contribuera à l'homogénéisation des prix dans les différents points de vente et assurera plus de transparence pour les consommateurs qui ont tendance jusque-là à se diriger vers les produits subventionnés compte tenu de leurs prix fixés et visibles.

En effet, les analyses de la consommation des ménages dans le milieu urbain et rural (enquêtes

nationales de l'INS), ont montré que les produits céréaliers à base de blé dur, les légumineuses, les légumes frais et les poissons ont régressé respectivement de (40%), (45%), (10%) et 4% entre 2010-2015 contre une augmentation de consommation des produits plus énergétiques comme les viandes (35%), les œufs (12%), l'huile de graines (10%) et le blé tendre (20% en milieu urbain et 70% en milieu rural). **Ainsi, des campagnes de sensibilisation pour encourager la consommation des dérivés du blé dur, les légumineuses et les poissons bleus dont les prix restent accessibles, seraient bénéfiques pour préserver la santé du consommateur en l'incitant à les intégrer davantage dans ses habitudes alimentaires.**

D'autre part, sachant que le poulet est une viande blanche recommandée par les nutritionnistes, il serait judicieux de promouvoir davantage la production de viandes de volailles en abaissant les prix en vue de permettre un écoulement rapide des stocks, d'alléger les unités de stockage et d'éviter la péremption des quantités congelées au cas où le confinement ciblé se prolongerait et où la consommation ne reprendrait pas son rythme normal.

3.4. Promouvoir le commerce de proximité et le e-commerce des produits agricoles et agroalimentaires

Face à un prolongement de cette crise, l'enjeu important pour l'avenir serait de garantir une meilleure transparence des réseaux de distribution. Plusieurs mesures pourraient être adoptées afin d'atteindre cet objectif : l'encouragement des producteurs à vendre leurs produits dans les marchés de gros par le biais de subvention du transport et la fixation des prix pour contrecarrer les circuits parallèles. Parmi les autres mesures, il conviendrait de penser à instaurer le paiement des producteurs à la livraison de la marchandise, la diminution des intermédiaires permettant de réduire significativement les prix d'achat par les consommateurs. Ultérieurement, il serait judicieux

de penser à réduire les circuits de distribution et favoriser l'achat direct et coopératif.

a. Création d'un réseau de boutiques mobiles un produits pour les produits frais

Afin de garantir la satisfaction des consommateurs et mériter leur confiance pour l'achat des produits frais, le rapprochement du consommateur au producteur est une solution gagnant-gagnant dans le cas du prolongement de la période du confinement ciblé. A l'instar des marchés ambulants un produits pratiqués en France et dans d'autres pays, ainsi que des points de vente de l'OTD répartis dans les différentes régions de la Tunisie, **il est opportun de mettre en place un réseau de boutiques mobiles commercialisant un produit unique (exemple lait et dérivés, poissons, fruits et légumes, etc.). Ces magasins seraient agréés par les ministères de la santé, du commerce et de l'agriculture par la délivrance d'autorisations spécifiques répondant aux normes d'hygiène et de santé et seraient contrôlés périodiquement par des laboratoires mobiles appartenant au GIVLAIT connectés directement avec le laboratoire central d'analyse et d'essais.** Cette alternative de commerce de proximité serait répartie dans les agglomérations de haute densité en vue de réduire la chaîne d'intermédiaires garantissant le meilleur prix. D'autre part, ce mode de distribution direct permettrait de veiller à raccourcir les étapes de transport et de stockage des produits frais offrant ainsi une plus grande fraîcheur et une meilleure qualité organoleptique et microbiologique des produits agricoles et alimentaires.

Cette innovation commerciale devrait être encouragée par l'API et l'APIA à travers des exonérations pour les camions frigorifiques et les autres équipements nécessaires et sera destinée notamment pour les jeunes diplômés du secteur agricole dont le taux de chômage est l'un des plus élevés en Tunisie.

b. Promouvoir la consommation des produits locaux à travers le e-commerce

L'année 2020 a été l'année de la montée du commerce en ligne pour les produits agroalimentaires. Les innovations dans la vente des produits agricoles et alimentaires à travers internet, les commandes en ligne des supermarchés et autres points de vente sont devenues des nouvelles tendances de comportement du consommateur lors du confinement.

Ce mode de livraison a commencé par les supermarchés pour se généraliser aux épicerie fines, fromageries, pâtisseries qui devrait continuer en 2020 et au-delà, avec plusieurs nouveaux magasins prévus. Mais ce modèle évolue rapidement lors du confinement en étant de plus en plus marqué sur les circuits courts comme les petits points de vente, les coopératives agricoles, les GDA, les startups produisant des produits innovants ou de terroir.

Ce mode de commerce en ligne pourrait servir également pour promouvoir la consommation des produits locaux, des produits traditionnels Tunisiens connus pour leurs bienfaits nutritionnels et sanitaires et relevant de la Diète Méditerranéenne (pâtes alimentaires à base de blé dur, fruits et légumes séchés, légumineuses, huile d'olive, etc.) aux dépens d'autres produits dont la consommation a augmenté ces dernières années en raison de l'amélioration du niveau de vie dans une société plus moderne (conserves, fast food, repas pré-cuits, produits congelés et surgelés et consommation hors foyer). Ceci s'est traduit par la prolifération des maladies cardio-vasculaires, le diabète et l'obésité liées au mode alimentaire déséquilibré basé sur les produits énergétiques (sucre, blé tendre, viandes rouges majoritairement subventionnés).

Le commerce en ligne est une alternative pour promouvoir les filières traditionnelles dans les milieux ruraux à travers la commercialisation de leurs produits à base de céréales

autochtones et des fruits et légumes de variétés locales. Le succès de ce mode de commerce en ligne permettra de réfléchir à la mise en place, par les décideurs, d'une stratégie d'encouragement à la consommation des produits méditerranéens bénéfiques pour la santé. En effet, malgré la forte contribution des céréales dans l'alimentation des Tunisiens, ils restent encore insuffisants pour garantir une bonne nutrition avec des protéines de qualité car la consommation de pain de boulangerie est souvent limitée à la baguette à base de farine raffinée. La promotion de la consommation des produits céréaliers à travers ce mode de commerce en ligne est un moyen pour faire connaître aux consommateurs Tunisiens les spécificités liées à l'origine et les bonnes pratiques et savoir-faire des régions d'une alimentation méditerranéenne traditionnelle plus saine qui caractérisait jadis la Tunisie.

3.5. Intensifier les mesures de suivi et de contrôle des circuits de distribution, du commerce illicite et de la volatilité des prix des produits agricoles et agroalimentaires

a. Création d'un observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires

Afin de suivre et de contrôler les circuits de distribution et de commercialisation des produits agricoles et agroalimentaires, il est préconisé de créer un observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires qui apportera un éclairage sans équivalent sur les prix agricoles et alimentaires, grâce à des données objectives, à l'analyse des coûts de production, de l'évolution des prix aux stades de la production, des industries de transformation et de la distribution. L'observatoire créé en France constitue une référence.

b. Révision des droits d'utilisation des marchés de gros et mise en place des marchés des producteurs pour atténuer l'influence des intermédiaires

Afin d'amoindrir le rôle des intermédiaires, notamment des colporteurs et «habbatta», qui pompent des bénéfices sur les prix de vente, il est nécessaire de trouver des alternatives, notamment les GDA et les SMSA, responsables d'une grande part de la production agricole, en leur octroyant des avantages en vue de pouvoir acquérir des camionnettes afin de contrôler les coûts en aval de leur production agricole et de leur faciliter les opérations de collecte, de transport et de commercialisation. Par ailleurs, les droits d'utilisation des marchés de gros devraient être homogénéisés et réduits afin de minimiser les charges de commercialisation et d'inciter les agriculteurs à vendre leur production sur ces marchés.

Par ailleurs, à l'instar de la France, il est préconisé de créer et d'organiser des marchés des producteurs (vente directe du producteur au consommateur) dans différentes villes et villages en Tunisie en imposant des normes d'hygiène et de contrôle strictes et régulières tout au long de l'année. A cet effet, il pourrait être envisagé de créer une cellule au sein du Ministère du commerce afin d'assurer le bon fonctionnement de ces marchés de producteurs et d'instaurer un système de plateforme fournissant des bases de données sur les quantités produites, les prix, les variétés de produits etc.

c. Mesures de contrôle des marchés parallèles

En ce qui concerne le commerce illicite, il est primordial de renforcer les contrôles économiques sur les circuits de distribution des produits agricoles et agroalimentaires permettant de lutter contre le commerce illégal (représentant 40% des flux de produits selon le ministère de commerce) responsable de la hausse

des prix de certains produits alimentaires. Un contrôle massif avec l'éventuelle intervention des agents militaires sur les routes et divers accès pourrait être envisagé en vue de contrer l'exportation illégale des produits alimentaires notamment au niveau des frontières avec les pays voisins.

La régularisation du circuit informel est préconisée pour l'intégrer dans le secteur organisé par l'octroi des agréments sanitaires (produits frais : lait, viandes, œufs, etc.) ainsi que des autorisations provisoires auprès des municipalités et des campagnes d'encadrement et de formation menées par le ministère du commerce et de santé publique afin de mettre fin à leur influence sur la hausse des prix et éviter les risques de détérioration de la qualité des produits de contrebande et du marché parallèle. La réactivation de l'initiative de création d'un marché spécifique regroupant ces opérateurs dans un espace commun pourrait constituer également une solution de rationalisation des prix.

La maîtrise de la volatilité des prix alimentaires dans le contexte de la transition économique post covid-19 est garant de stabilité sociale compte tenu des inégalités sociales. Malgré les efforts déployés par le gouvernement depuis quelques années les actions précitées méritent d'être mises en œuvre pour réduire l'effet de la hausse de l'IPC sur l'inflation.

4. Enjeu du soutien social spécifique et exceptionnel visant les populations rurales vulnérables et les populations en situation de chômage obligatoire, des agriculteurs, pêcheurs et industriels en difficulté

La grande leçon à tirer de la crise du Covid-19 est d'avoir conscience de la solidarité, de l'altruisme et d'être plus solidaires car nous ne

voulons pas revenir à la « normalité » avec son lot d'injustices et d'inégalités sociales et économiques toujours plus grandes. Le temps est venu de construire collectivement une nouvelle normalité, fondée sur la justice sociale, la solidarité et l'égalité. Le défi que nous devons relever est de savoir comment construire un modèle de développement alternatif, qui réponde aux besoins de toutes les catégories sociales dans toutes les localités, et qui intègre la protection de notre planète. La fenêtre d'opportunité est maintenant ouverte pour accélérer le processus, capitaliser sur les milliers de solutions ingénieuses créées au sein des communautés et rendre le changement positif et permanent.

4.1. Mettre en œuvre une action pilote de soutien au profit des populations pauvres et vulnérables à travers les structures de l'ESS

En cas de prolongement de la pandémie, les populations les plus pauvres seront fortement exposées. L'immense majorité de ces populations n'auront ni la capacité de faire face au risque sanitaire, ni le pouvoir d'achat suffisant pour se procurer la nourriture de base et satisfaire leurs besoins vitaux. A cet égard, nous proposons de réaliser une action pilote de soutien immédiate au profit des personnes pauvres et vulnérables à travers les structures de l'ESS déjà créées. Ces structures participent à l'organisation des citoyens appartenant à une localité, autour d'activités socio-économiques conduites par des entités collectives aussi bien pour le gain économique collectif que l'intérêt sociétal et pour le bien-être et le bien vivre ensemble.

Les localités où il y a des structures de l'ESS qui pourraient coordonner l'identification des familles nécessiteuses dans leur zone, dans le cadre de cette action, sont les suivantes :

- Douar Slatnia (60 familles) (où il y a une SMSA créée suite aux événements terroristes) ;
- Douar Ain Jaffel, délégation de Jilma, Sidi Bouzid ;
- Douar Bou Abdella (130 familles), délégation de Kesra où il y a un GDA eau potable et une coopérative d'activités artisanales (12 membres), créée par la FTDC dans le cadre du projet PROMESS (BIT) ;
- Douar Noueji (60 familles), et d'autres Douar aux alentours, ImadatChrachir Ouest, Délégation Sidi El Hani, où il y a un GDA femmes rurales (12 adhérentes) qui ont aussi un petit périmètre irrigué mais qui n'ont pas les moyens de l'exploiter ;
- Douar OuledZayeni (30 familles) et les douars aux alentours, ImadatChrachir centrale, où il y a un GDA aussi de femmes rurales (9 adhérentes).

Les citoyens de ces localités souffrent d'une pauvreté multidimensionnelle, ils ont besoin d'appui en urgence pour leur permettre de survivre aux effets du confinement et de la crise économique qui est déjà installée. En cas de réussite, la démarche pourrait être dupliquée au sein d'autres localités.

4.2. Renforcement du dispositif national d'aide et de soutien aux agriculteurs, aux pêcheurs et aux industriels et aux employeurs en difficulté

Pour les populations en situation de chômage obligatoire, des agriculteurs, pêcheurs et industriels en difficulté, il convient de renforcer le dispositif d'aide mis en place et les mesures en cours de réalisation en augmentant les moyens financiers et en révisant les modalités d'attribution des aides afin d'assurer la transparence et de toucher les plus nécessiteux.

5. Enjeu de dématérialisation et de digitalisation de l'agriculture, de l'activité de pêche et des industries agroalimentaires à tous les niveaux

5.1. Promouvoir la dématérialisation et la digitalisation de l'agriculture et de la pêche

Suite à la révolution numérique et digitale qu'a connue le secteur agricole dans les pays industrialisés et les avantages procurés en termes de gains et d'efficacité pour tous les opérateurs du secteur, il serait opportun de réfléchir en Tunisie à la promotion des applications numériques en vue d'améliorer la performance et la gestion des différentes filières agricoles. Ces applications peuvent jouer un rôle primordial dans la gestion des ressources naturelles de notre pays car elles offrent, entre autres, des solutions et des logiciels de géolocalisation, d'acquisition et de collecte de données sur le stress hydrique, les capteurs climats, la préconisation/recommandation d'une action et l'application sur le terrain telle que l'irrigation, la fertilisation, les traitements sanitaires, etc. Cela est d'autant plus important durant cette période de crise sanitaire, permettant à l'exploitant agricole de gérer à distance les opérations de production et de récolte et de les suivre.

D'autre part, le numérique agricole associe les entreprises et les services liés aux professionnels agricoles en leur apportant des solutions facilitant la logistique, la traçabilité, la maîtrise de la qualité, le stockage et l'approvisionnement et la livraison des fournisseurs.

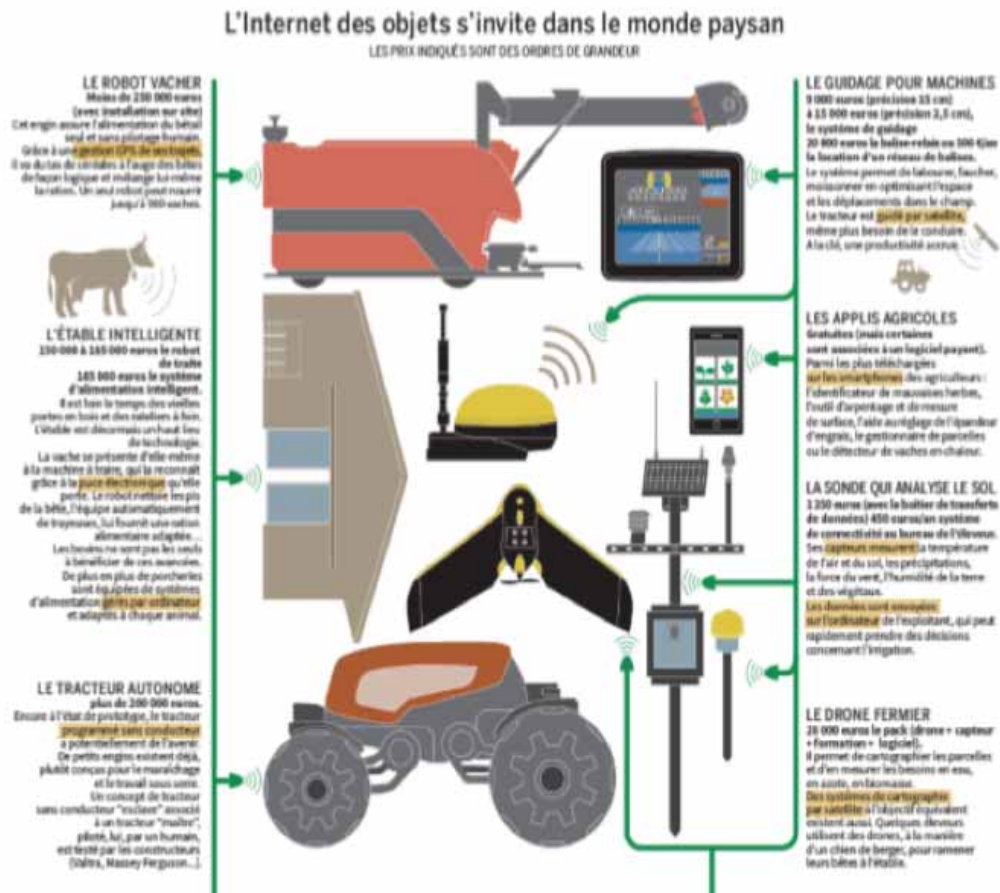
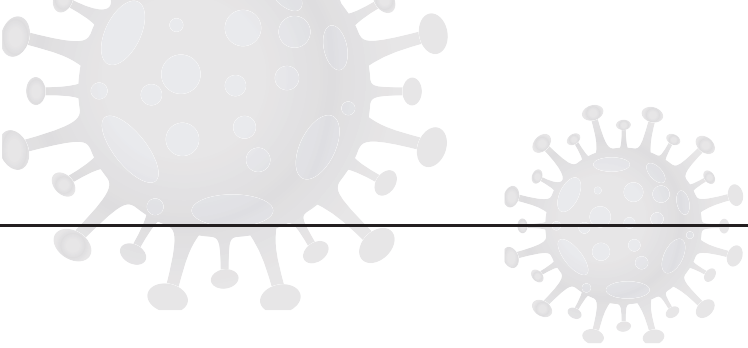


Figure 4 : Applications numériques en agriculture

Relativement au secteur de la pêche, la dématérialisation et la digitalisation des documents afin d'améliorer le contrôle des produits de la pêche et aquacoles et la vente s'avère nécessaire. Il s'agit notamment de permettre la double transition vers une activité de pêche bleue et numérique et de tirer toutes les leçons de la crise Covid-19, en ce qui concerne la préparation et la résilience du secteur de la pêche et de l'aquaculture en Tunisie.

Le renforcement de la gouvernance électronique et la modernisation des systèmes administratifs dans le secteur de la pêche et l'aquaculture permettront : de rénover les échanges numériques entre les administrations liées au secteur de la pêche ainsi que les modalités d'archivage, une augmentation de la productivité, améliorer le

recouvrement des recettes publiques et réaliser des économies, diminuer à plus long terme, le coût des services administratifs, digitalisation des documents et des processus permettant la collecte des données statistiques, le contrôle de la distribution du gasoil subventionné aux barques de pêche, la lutte contre la pêche illécite, la validation et la signature électronique de certains documents, notamment en matière de délivrance de « l'attestation de constat et de contrôle sanitaire », garantir le contrôle au débarquement et la traçabilité des produits afin de couvrir les exigences du Règlement Contrôle des autorités de tutelle (DG de la Pêche et de l'Aquaculture), l'Agence des ports et installations des Pêche et de l'autorité sanitaire (DG des Services Vétérinaires).



La facturation électronique dans les marchés de gros des produits de la pêche permettra d'optimiser le contrôle des circuits de distribution, garantir une meilleure maîtrise des prix et l'identité de celui qui a émis la facture électronique, renforcer la transparence des transactions commerciales, faciliter la tâche des agents de contrôle, la lutte contre l'évasion des paiements des taxes, droits, redevances et impôts, selon « l'article 22 de la loi finances 2016 qui a prévu la possibilité d'émettre des factures électroniques comportant les mêmes mentions obligatoires que les factures ordinaires ».

5.2. Promouvoir la dématérialisation et la digitalisation des industries agroalimentaires

Pour les IAA, la digitalisation et la migration vers l'industrie 4.0 (le 4 pour 4ème révolution industrielle) s'érige en véritable défi. Le consommateur d'aujourd'hui est une personne connectée : réseaux sociaux, applications, partage d'expérience en ligne, etc. En effet, en plus des attentes classiques, la digitalisation a permis le développement de nouvelles attentes du consommateur vis-à-vis des IAA et de leurs produits et services. D'abord, une volonté de mieux connaître son alimentation (origine, traçabilité, composition, caractéristiques organoleptiques et nutritionnelles). Ensuite, un besoin de maîtriser et de personnaliser son alimentation. Produits sans gluten, produits diététiques, sont autant d'exemples de produits personnalisés dont leur offre se développe de plus en plus en ligne, via des plateformes spécialisées. Enfin, une conscience environnementale et sociétale en plein essor impacte directement l'alimentation. En effet, le consommateur d'aujourd'hui souhaite que son alimentation participe au développement durable de son pays et de la société. Face à ces défis, les IAA doivent migrer vers une nouvelle génération d'usines connectées, robotisées et intelligentes au

sein desquelles les collaborateurs, les machines et les produits interagissent. Si la digitalisation a gagné du terrain dans les IAA, l'industrie 4.0 reste peu présente dans l'industrie agroalimentaire au niveau mondial (excepté le cas de l'Allemagne et des Pays Bas) et quasi-absente au niveau national. L'avenir et l'enjeu future ne sont plus la production à la chaîne mais plutôt la personnalisation : connecter le besoin du client à l'organe de production. Il ne faut plus vendre ce que l'on produit mais plutôt produire ce qui se vend. L'impression 3D, l'intelligence artificielle, les maquettes numériques, etc. constituent autant d'outils pouvant être utilisés afin d'atteindre cet objectif. L'industrie agroalimentaire Tunisienne accuse un retard de plus en plus marqué en termes de digitalisation par rapport à l'industrie agroalimentaire mondiale et plus particulièrement européenne. Les raisons identifiées sont multiples : des barrières technologiques (technologies en place vieillissantes, nouvelles technologies méconnues), les compétences de l'entreprise, une certaine frilosité à refondre la stratégie mise en place, etc. Ainsi, des opportunités fortement créatrices de valeur sont aujourd'hui presque inexploitées : les nouveaux modes de production (concept de l'usine digitale) et les nouvelles technologies en matière de traçabilité (blockchain, « sans contact ») sont aujourd'hui ignorés par une majorité des acteurs Tunisiens. Pourtant, cette digitalisation des processus de production et de logistique est potentiellement la réponse au défi stratégique grandissant du secteur. La crise provoquée par la pandémie du COVID 19 et la nouvelle perception de ce défi, constituent une opportunité inédite pour les dirigeants des IAA, les pouvoirs publics et les instances opérants dans ce domaine afin d'élaborer des stratégies visant le déclenchement d'un mouvement national incitant les IAA à se lancer dans la digitalisation et la connectivité et à franchir le pas.

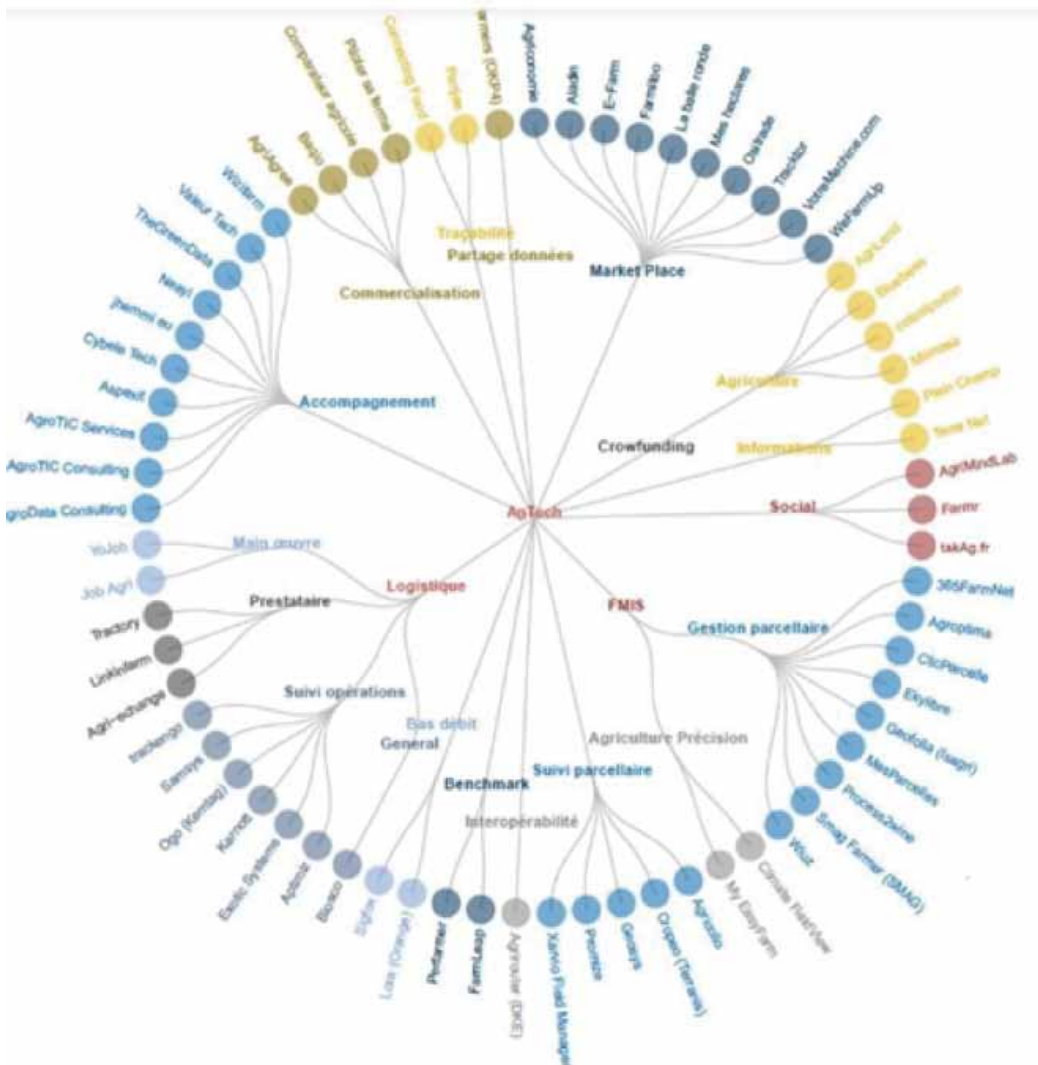
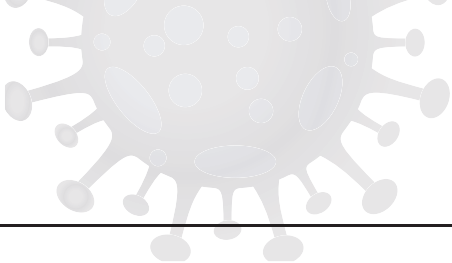


Figure 5 : Digitalisation des entreprises à tous les niveaux



المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

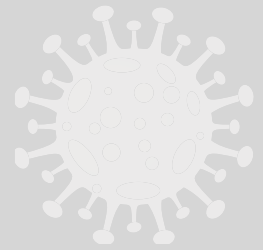
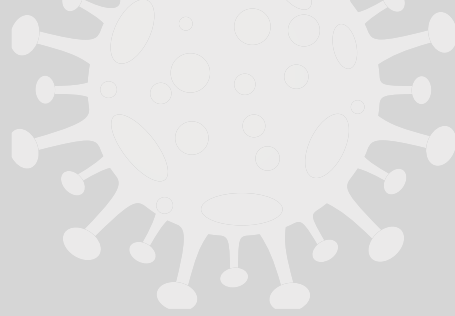
IT E S



LE NUMÉRIQUE POUR ACCOMPAGNER LE CONFINEMENT CIBLÉ ET PRÉPARER LA RELANCE ÉCONOMIQUE

MAI 2020

**19 - PROPOSITIONS
NUMÉRIQUES
POUR COMBATTRE LE
COVID-19**



Dans le cadre de la phase 1 de l'étude prospective initiée par l'ITES, « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme », les experts suivants, constituant l'URS « Transition numérique et digitale », ont rédigé cette étude stratégique :

M. Adel Gaaloul, coordinateur

M. Imed Hanana

M. Maher Kallel

M. Mustapha Mezghani

M. Karim Ahres

M. Mustapha Hamdi

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS

Aujourd'hui et partout dans le monde, les pays préparent des scénarii afin d'assurer un déconfinement maîtrisé et mitiger les risques sanitaires, sociaux et économiques dans leur complexité dans une perspective de gestion et de sortie de crise valorisant l'anticipation.

Du fait des contraintes de déplacement et de confinement tous, citoyens et entreprises, trouvent dans le numérique et les technologies disruptives des solutions pratiques et du réconfort pour continuer à vivre et à travailler, mais également pour faciliter la maîtrise de la pandémie et anticiper la reprise.

L'ITES s'est fixé comme objectif d'alimenter Son Excellence le Président de la République et le Conseil National de Sécurité (CNS) en notes stratégiques et en études prospectives⁽¹⁾ devant servir d'éléments de base pour (1) l'élaboration d'une vision prospective, (2) la prise de décisions stratégiques et (3) la définition d'une stratégie de gestion et de sortie de la crise COVID-19.

Dans ce contexte, un groupe de travail en charge de la transition numérique a été mis en place et a été chargé de l'élaboration des notes stratégiques dans le domaine transversal de la transition numérique. Ce groupe de travail s'inscrit dans le cadre du groupe d'experts en charge de l'étude prospective « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025: fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme » initiée par l'ITES.

L'objectif de cette note d'orientation est d'étudier comment bénéficier du potentiel du numérique afin que le déconfinement se déroule dans les meilleures conditions, et de proposer des mesures pour l'anticipation des risques et préparer la sortie de crise.

Plusieurs scénarii sont étudiés, dont celui d'une reprise de la pandémie au niveau mondial et de l'incapacité à la maîtriser : comment le numérique pourrait anticiper ces scénarii et y répondre? Comment le numérique pourrait-il contribuer à atténuer les risques sanitaires, sociaux, économiques, etc. Comment le numérique pourrait-il faciliter la vie des citoyens et des entreprises ? Enfin, comment soutenir et préparer la relance de l'écosystème de l'économie numérique ?

La note proposera des solutions spécifiques et relatives à la phase de déconfinement quant à **la gestion de la crise sanitaire**, solutions pouvant être rapidement mises en œuvre et de nature à renforcer la **résilience du pays face à aux crises sanitaires** ou autre catastrophes, en plus des gains de productivité et du potentiel d'exportation de telles solutions.

La majorité des propositions sont construites dans le cadre de la dynamique et de la mobilisation actuelle afin de propulser **la Tunisie sur le chemin de la transition numérique**, faisant de la **crise du Covid-19 une opportunité et du numérique une exception pour la relance économique du pays**.

1. Concept note :
« La Tunisie face au COVID-19
à l'horizon 2025 : fondements
d'une stratégie conciliant l'urgence
du court terme et les impératifs du
moyen terme », Avril 2020

1. Le numérique pour endiguer la propagation de l'épidémie

Les mesures sanitaires seules, telles que la distanciation sociale, le port du masque, les tests sérologiques et les désinfections, ne sont pas suffisantes pour endiguer la pandémie.

Lors de cette crise, les pays ont largement eu recours à l'usage du numérique pour endiguer la propagation de l'épidémie. Le rôle du numérique a été essentiel afin d'assurer la continuité du travail, des achats, des services, des apprentissages ou tout simplement pour que la vie sociale et professionnelle continue.

En effet, beaucoup de solutions et d'innovations faisant appel aux technologies disruptives (robots, drones, Méga données, Intelligence Artificielle, Solutions collaboratives, etc.) ont fait leur apparition dans ce combat de survie et ont permis de:

- Suivre l'évolution et la propagation du virus en temps réel ;
- Accélérer la prise de décision des gouvernements et du milieu hospitalier grâce au partage et à la mutualisation d'informations pour éviter certaines catastrophes ;
- Optimiser la distribution des produits sanitaires en milieu hospitalier ;
- Assurer le maintien de la distribution des produits de première nécessité ;
- Augmenter le volume des demandes traitées par les services hospitaliers et améliorer le dépistage du virus ;
- Améliorer le processus de création et de validation des nouvelles molécules médicamenteuses susceptibles de vaincre définitivement le virus.

2. La surveillance numérique et de suivi des contacts

Le virus Covid-19 a une capacité de propagation

rapide au sein d'une communauté. Pour surveiller sa propagation, beaucoup de pays dans le monde se sont outillés par des solutions numériques de surveillance permettant d'avoir une cartographie générale et en temps réel de la situation.

Plusieurs types de solutions technologiques sont utilisés pour le Tracking du Covid-19 (Voir Annexe B3) :

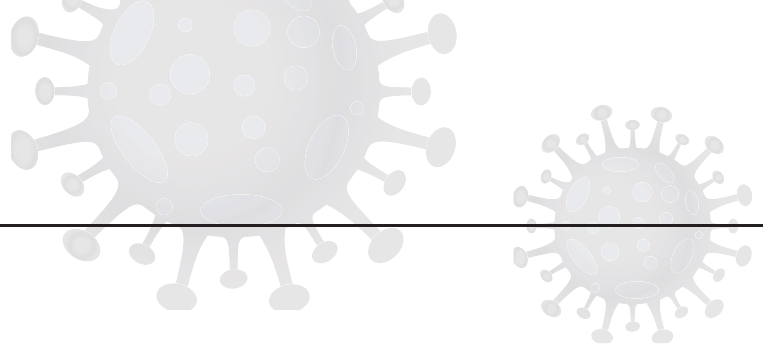
- Application mobile utilisant la technologie bluetooth ;
- Collecte et analyse des données ;
- Questionnaire ;
- Bracelet électronique ;
- Surveillance par Caméra ;
- Drones de surveillance ;
- Tracking via le téléphone cellulaire.

2.1. Le tracking par téléphone

Au moins une trentaine de pays utilisent des solutions de contact tracing ou backtracking qui consistent en la conservation de l'historique des contacts (physiques) entre les individus ayant eu un contact rapproché ou durable afin de pouvoir informer, a posteriori, ceux ayant été à proximité d'un individu qui se déclarerait porteur du virus. Il peut également permettre d'identifier les lieux et zones qui ont accueilli des individus contaminés en suivant leur itinéraire afin d'informer toutes les personnes qui ont pu y passer un certain temps.

Les solutions de contact tracing (suivi de contacts) les plus répandues sont basées sur les téléphones mobiles Smartphones et permettent de tracer tous les déplacements des personnes atteintes par le virus ou non et de remonter l'historique de tous les contacts (physiques) et les endroits fréquentés. Le niveau d'intrusion de ces applications est variable suivant les pays et peut être élevé dans plusieurs cas. Ainsi :

- En Corée du Sud, le gouvernement obtient des informations de diverses sources, notamment des séquences de vidéosurveillance, des



enregistrements de téléphones portables et les paiements bancaires des patients confirmés COVID 19 ;

- À Taïwan, les bases de données ont été combinées et croisées pour permettre au gouvernement de suivre les antécédents de voyage des citoyens durant 14 jours, ainsi que les informations médicales liées à leur carte de santé. Les individus identifiés comme à haut risque sont ensuite surveillés électroniquement via leur téléphone portable ;
- En Chine, les utilisateurs peuvent s'inscrire à une application via WeChat et se voir attribuer des codes couleur (rouge, jaune ou vert) en fonction de leur historique de voyage et de leur état de santé signalé.

Ainsi, le recours accru à ces outils pour surveiller la propagation de la pandémie est très pertinent mais soulève parallèlement de sérieuses questions sur la protection des données personnelles et sur le risque de voir ces mêmes outils utilisés à d'autres fins par les gouvernements après l'atténuation de la crise sanitaire.

Cependant, nous notons l'émergence d'une approche alternative européenne veillant au respect de la protection des données personnelles. Cette approche de « surveillance volontaire » compte sur une adhésion des citoyens conscients des gains que peut procurer le tracking.

Ce « traçage de proximité » permet de déterminer les terminaux mobiles qui ont été à proximité d'une personne infectée sans révéler ni l'identité des individus en question, ni le lieu où ce contact est intervenu. Pour cela, les utilisateurs doivent télécharger une application et activer la fonction Bluetooth de leur téléphone.

Dans ce cas, l'intervention d'une autorité de santé est prévue notamment pour recevoir le diagnostic des individus (automatiquement ou avec leur consentement), les informer qu'ils ont été testés positifs et s'assurer que la déclaration de

contamination n'est pas trompeuse, en communiquant à l'individu déclaré positif un code d'authentification temporaire à renseigner dans l'application, comme moyen de « certification ». Ce dernier déclenchera la notification auprès des personnes « contacts ». Parmi ces expériences, nous pouvons citer :

- Le Danemark qui a développé une solution et est disposé à l'offrir : COVID meter, permettant la surveillance de la prévalence du COVID-19 ;
- Apple et Google qui ont mis en place des applications de backtracing dans lesquelles toutes les informations qui identifient potentiellement les personnes sont stockées localement, à savoir sur les téléphones des utilisateurs.

2.2. Utilisations des Robots

Certains pays ont fait appel aux robots pour faire face à cette pandémie et ce pour différents usages et dans différents milieux. Les robots ont été chargés de :

- Surveiller les rues et inciter les passants à observer le confinement (cas de la Tunisie) ;
- Désinfecter des espaces pouvant être contaminés par le virus ;
- Livrer de la nourriture ou des médicaments aux patients afin de protéger les professionnels de santé ;
- Remplacer les médecins et le personnel soignant dans certaines tâches telles que prendre la température, réaliser un diagnostic et analyser la situation globale d'un patient (en Chine, pour limiter la contagion du personnel de santé, ils utilisent des bras robotisés pour remplacer les médecins).

2.3. Utilisation des drones

L'usage des drones comme technologie pour freiner la propagation du virus a été d'une aide précieuse. Dans plusieurs pays les drones ont servi à :

- Contrôler et diffuser des messages dans les espaces publics incitant au confinement ;
- Faciliter et accélérer le transport des échantillons de test de covid-19 entre laboratoires médicaux (à titre d'exemple au Ghana) ;
- Surveiller et désinfecter des espaces publics en toute sécurité ;
- Mesurer à distance la température corporelle des personnes (expérience en Tunisie).

3. Solutions pour la santé numérique

Dans une note rédigée par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) [1] dressant 16 stratégies pour faire face à la pandémie Covid19, la protection du personnel de santé est évoquée dans trois des stratégies.

Si les hôpitaux sont généralement des espaces particulièrement sensibles, ils se retrouvent aujourd'hui au cœur de la pandémie du coronavirus, avec l'exposition permanente de leur personnel au virus. Les installations hospitalières doivent mettre en place des mesures de sécurité accrues, afin de limiter les risques opérationnels. Les outils numériques peuvent aider à atténuer ces risques de façon efficace.

Actuellement de nombreuses solutions de santé numérique liées au COVID-19 ont été mises en place permettant de protéger le personnel de santé et celle des patients. Cela comprend quatre types de solutions :

- Consultations et télésanté : La télésanté (où un médecin communique avec un patient par vidéoconférence ou tout autre outil et donne des conseils) a bondi au fur et à mesure que les gens ont été confinés. L'hôpital Stanford Children's Health aux États Unis, par exemple, effectue aujourd'hui environ 620 visites numériques par jour, par visioconférence, téléphone ou Web ;
- Diagnostics numériques et intelligence artificielle (IA) : Des objets connectés sont utilisés pour effectuer des diagnostics numériques,

notamment, pour la mesure en permanence de la température via un thermomètre Bluetooth⁽²⁾ et la supervision à distance du rythme cardiaque par dispositif connecté⁽³⁾. Une plateforme pour la détection non invasive en masse par intelligence artificielle développée à l'INSAT en Tunisie permet de classer les cas susceptibles d'être positifs par imagerie médicale et intelligence artificielle [6] ;

- Assistants virtuels : Des assistants virtuels ont été mis en place pour assurer un diagnostic préliminaire, profitant des outils numériques pour orienter les patients et éviter de saturer les services téléphoniques⁽⁴⁾ ;
- Surveillance à distance : La surveillance à distance, en particulier des personnes âgées et des personnes ayant des maladies chroniques constitue également un enjeu vital pour la santé publique⁽⁵⁾. Cette surveillance peut être assurée grâce au recours à l'IOT, internet des objets ;
- Assistance robotisée : Des robots ont été utilisés pour désinfecter et nettoyer les hôpitaux et veiller à l'administration de médicaments, plus particulièrement en Chine.

4. Solutions pour faire respecter la distanciation

Le modèle et les technologies dans les villes intelligentes « Smart Cities » a souvent été utilisé pour maîtriser la distanciation sociale. Ces modèles se basent sur un écosystème complet intégrant les technologies connectées (capteurs, cameras, etc.), l'intelligence artificielle pour une décision rapide et autonome et le cloud pour la supervision continue.

Exemples de solutions et cas d'usage :

- Les entrées dans les hypermarchés aux EAU (Emirats Arabes Unis) sont organisées par l'intermédiaire d'un objet connecté livré à l'entrée de ces centres permettant de limiter le nombre de visiteurs au tiers de la fréquentation

2. À titre d'exemple, Kinsa [2], un thermomètre numérique, a connu un pic d'utilisation à mesure que la pandémie se propage aux États-Unis. Kinsa a également développé un aperçu très utile sur leur site Web permettant le suivi de la propagation de la pandémie en temps réel.

3. Qardio [5] permet d'avoir une trace d'électrocardiogramme pour des renseignements approfondis à distance.

4. La startup Italienne Paginemedica a créé l'outil pour soutenir les efforts d'urgence sanitaire en fournissant un triage en ligne dans le diagnostic des infections [4].

5. Livongo Health [3] qui fournit en ligne une solution de surveillance à distance basée sur l'IoT, a vu ses activités augmenter de façon inattendue en 2020.

6. Par exemple l'outil Proximity Trace, ne fonctionne pas seulement comme un rappel pour les travailleurs de pratiquer les lignes directrices de distanciation. Il donnera également aux employeurs une feuille de route pour effectuer le suivi des contacts. [7]

7. La startup Landing AI a conçu un « outil de distanciation sociale » qui peut s'intégrer aux caméras de vidéosurveillance...

8. BlueDot, une startup canadienne, scanne en permanence des rapports officiels, des forums de professionnels, des articles et des mots-clés tapés dans les moteurs de recherche.

HealthMap, un système de surveillance des médias sociaux et des bases de données publiques et privées, afin de réaliser des analyses sanitaires en temps réel de l'épidémie

9. Covid-Net, un système open source développé par la start-up canadienne DarwIN qui permet de détecter les signes d'infection par le Covid-19 sur des patients par l'analyse des radiographies pulmonaires par les rayons X. Une plateforme pour la détection non invasive en masse par intelligence artificielle développée à l'INSAT en Tunisie permet de classer les cas susceptibles d'être positifs par imagerie médicale et intelligence artificielle [6].

10. DeepMind, la division IA de Google, est parvenue, à la mi-janvier 2020, à identifier le décodage des structures de plusieurs protéines liées au Covid-19. Elles sont disponibles librement pour tous les laboratoires de recherche travaillant sur l'analyse du Covid-19

habituelle, la durée de visite à deux heures et alertent la sécurité si la distanciation physique n'est pas respectée ou le délai dépassé ;

- Les travailleurs du secteur de la construction, aux États-Unis, pourraient bientôt être tenus de porter un appareil⁽⁶⁾ sur leurs casques qui émet une alarme s'ils viennent à moins de six pieds d'un autre employé sur un chantier. Au fur et à mesure qu'ils se rapprochent, l'alarme devient plus forte ;
- Amazon a déployé des logiciels d'apprentissage automatique dans les caméras de sécurité de ses entrepôts afin de s'assurer que les employés restent à moins de six pieds l'un de l'autre. Un tel dispositif peut être facilement déployé dans les grandes surfaces et les gares. En effet, les algorithmes de Deep Learning permettent d'identifier tout rapprochement en temps réel par reconnaissance visuelle⁽⁷⁾ ;
- Les travailleurs d'un port, en France, testent un bracelet qui émet un signal d'avertissement s'ils viennent à moins de cinq pieds l'un de l'autre.

5. L'usage de la data et de l'IA pour la gestion du Covid-19

Afin de juguler la circulation du virus, les pays asiatiques, comme beaucoup d'autres, se sont emparés de l'intelligence artificielle (IA), dans le cadre de différents usages en vue d'apporter des moyens rapides et efficaces pour :

- Prédire et suivre la propagation de l'épidémie: Les techniques de l'IA sont utilisées pour

scanner en permanence des rapports officiels, des forums, des articles et des mots clés tapés dans les moteurs de recherche, afin de réaliser des analyses sanitaires en temps réel de l'épidémie⁽⁸⁾ ;

- Surveiller les personnes infectées : Le recours à l'IA est déployé pour la surveillance de masse par reconnaissance faciale dans les stations de métro, les écoles et d'autres lieux publics en Chine, via l'identification des personnes présentant une température élevée (et donc susceptible d'être contaminées) ;
- Diagnostiquer le Covid-19 : Le diagnostic est réalisé en ayant recours à l'intelligence artificielle pour détecter les signes d'infection par le Covid-19 sur des patients par l'analyse des radiographies pulmonaires par les rayons X⁽⁹⁾ ;
- Rechercher un traitement au Covid-19 : Auparavant, pour développer la molécule d'un nouveau médicament, il fallait des années de recherche et d'expérimentation dans les laboratoires pharmaceutiques sans citer également les moyens financiers et les équipes scientifiques mobilisées pour ce travail. Aujourd'hui, grâce à l'IA, la durée du processus et les coûts sont nettement réduits et les délais pour trouver un traitement au covid-19 ont été accélérés⁽¹⁰⁾ ;
- D'autres usages complémentaires reposent également sur la pertinence de l'intelligence artificielle : livraison par drone ou stérilisation en zone confinée ou amélioration du suivi administratif et médical des patients. **(Voir Annexe B)**

1. Initiatives numériques en Tunisie

1.1. Une réaction spontanée, créativité et un élan de solidarité

Dans notre pays, un très grand nombre d'initiatives ont été mises en place dès le démarrage de la crise : couffins d'aide alimentaire, réseaux de couturières, collectifs d'imprimeurs 3D, plateformes de dons, plateformes logistiques, assistance au personnel médical, etc. Un nombre incalculable d'initiatives, aussi incroyables les unes que les autres, qui un mois avant encore étaient inimaginables, ont été mises en place. Ces initiatives rassemblent, dans un élan commun, bénévoles, travailleurs, fonctionnaires, associations, startups, universités, municipalités et couvrent dans leur diversité l'ensemble du territoire avec une grande efficacité.

Cette réponse spontanée, et souvent créative, générée par une population envers son pays jugé en détresse, induit un foisonnement et une effervescence d'initiatives visant à combler les dispositifs étatiques défaillants. Cette dynamique s'adosse au bon sens commun, à l'engagement envers la communauté et la conscience d'un destin commun. La couturière qui réalise une blouse le fait parce qu'elle sait qu'un médecin protégé continuera à combattre le virus. Elle le fait parce qu'elle estime que là est son devoir, qu'elle considère la santé publique comme prioritaire, qu'elle sait que son destin est, plus que jamais, lié à celui de ses concitoyens. De même, dans une usine Tunisienne, 150 personnes, des ouvrières pour la plupart, se sont enfermées durant plus de 45 jours afin de continuer à fabriquer des masques et des protections à l'attention du personnel soignant.

1.2. Une accélération des initiatives numériques de l'administration Tunisienne

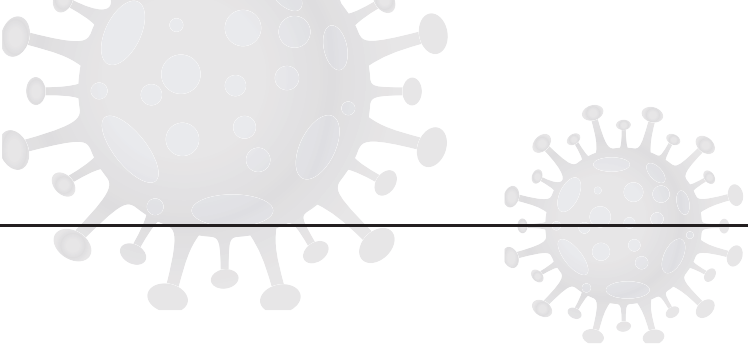
L'infrastructure de l'internet a tenu malgré une

explosion de son utilisation. En effet, Tunisie Telecom a plus que doublé la bande passante Internationale, tout en appelant les utilisateurs à une utilisation raisonnée. Au cours de la période du 15/03 au 24/03, comparée à celle du 05/03 au 14/03, les pages FB des médias ont enregistré +137% de nouveaux fans. Du 16 mars 2020 au 23 mars 2020, comparé à la période du 8 mars 2020 au 15 mars 2020, l'augmentation du trafic web sur les sites e-retail a enregistré une progression de +175%. Accès au site tunisiatv.tn 80 000 accès en février 2020 contre 450 000 accès pour mars 2020.

Un nouveau système de télédéclaration mis en place par le ministère des Finances au profit des personnes morales et personnes physiques soumises au régime réel, et non-adhérentes au système de télédéclaration a été mis en œuvre.

La Tunisie n'ayant pas encore de paiement mobile, m-payment, a mis en place une solution intermédiaire pour limiter les bousculades devant les bureaux de poste pour la perception des aides sociales. Il est possible de s'inscrire à ce service par message USSD et de demander à percevoir ces aides au guichet de son choix, poste ou banque ou un Distributeur Automatique de Billet (DAB).

En Tunisie, l'expérience des procès à distance vient de démarrer le samedi 2 mai 2020 au Tribunal de première instance de Tunis et dans un espace aménagé à la prison civile de la Mornaguia qui a les mêmes spécificités qu'une salle d'audience en termes de fonctionnalités (architecture et décoration). Indépendamment des conditions exceptionnelles que traverse le pays, le dispositif des procès à distance s'inscrit dans un cadre global de numérisation du service public de la justice et il est en concrétisation d'une convention signée, en 2017, entre le ministère de la Justice et le Ministère des Technologies de la communication et de l'économie numérique.



1.3. Mobilisation du secteur Tech et numérique Tunisien face à la crise.

Plusieurs initiatives prometteuses sont actuellement en cours de constitution dans le secteur de l'enseignement supérieur, de la communication et le secteur Tech Tunisien : l'utilisation de l'Intelligence Artificielle à des fins médicales (reconnaissance visuelle, analyse des comportements, géolocalisation des patients, optimisation des files d'attente, etc.), la conception d'équipements médicaux en pénurie grâce aux imprimantes 3D et la fabrication d'objets connectés.

Ainsi, des étudiants de l'école Nationale d'ingénieurs de Sousse, de la Faculté de Médecine de Sousse et de l'INSAT se sont ainsi manifestés à leur échelle. Ils ont lancé un challenge afin de mobiliser l'écosystème des startups et toutes les entreprises Tunisiennes. L'objectif étant de concevoir des respirateurs/réanimateurs.

Des startups expertes en nouvelles technologies ont également mobilisé leurs ingénieurs afin de trouver des solutions innovantes dans le secteur médical.

À Tunis, un robot terrestre parcourait les rues fin mars 2020 afin de veiller au respect du confinement, interpellant parfois les passants d'une voix humaine. Les vidéos tournées par les passants ont fait le buzz sur les réseaux sociaux.

Des dizaines d'initiatives ont été lancées au niveau national et international. Ainsi une startup a lancé une application facile et pratique pour demander et obtenir une signature électronique DIGIGO gratuite.

L'enjeu est de prolonger et même d'accélérer cette dynamique qui constituera un puissant levier de résilience de notre économie dans le cadre de de l'après COVID-19.

1.4. Une résistance au changement et des freins à la numérisation

La Tunisie découvre que son administration, son système d'enseignement et son commerce ne sont pas assez numérisés. Ce qui est un comble pour un pays dont les startups et les éditeurs de logiciels brillent à l'international en exportant leur savoir-faire partout dans le monde.

Le syndicat des enseignants aussi bien supérieur que primaire et secondaire a refusé d'assurer les cours à distance. Cette décision a eu pour conséquence la proclamation de la fin de l'année scolaire alors que les cours pouvaient parfaitement continuer grâce au numérique.

Plusieurs universités et entreprises locales ont développé, en quelques semaines, des prototypes et des produits de la plus haute importance : respirateurs économiques, masques imprimés 3D, thermomètres, etc. Elles pourraient aller plus loin si elles disposaient des moyens et mécanismes d'encouragement adaptés.

1.5. Un secteur privé avec des gestionnaires qui doivent transformer leurs cultures, habitudes et méthodes de management

Aujourd'hui, la transition numérique concerne aussi bien l'administration Tunisienne que le secteur privé.

D'après le rapport de l'IACE en date du 6 avril 2020, en Tunisie, seulement 30% des entreprises privées ont procédé au télétravail ! Le reste est confronté à l'incapacité de se conformer à ce changement. Cela est dû notamment à la nature de leur activité et à leur incapacité à réagir dans l'urgence face à la propagation rapide du Covid-19. Par ailleurs, plusieurs employés, agents et cadres d'entreprises Tunisiennes ne disposent pas, à ce jour, des moyens et outils (logistiques et connaissances) nécessaires pour gérer ce changement de mode de travail.

Cette crise représente aussi une réelle opportunité pour renforcer et accélérer davantage

la transition numérique. Celle-ci n'est plus un choix. Elle est devenue une nécessité vitale pour tous les pays. L'effort doit ainsi être orienté vers l'innovation technologique, la programmation et la recherche & développement.

2. Principaux défis

2.1. *Le numérique pour maîtriser ou alléger la facture d'une crise inégalée*

Nul ne peut aujourd'hui spéculer sur la valeur de la facture économique et sociale de la crise. Les coûts directs et indirects demeurent incertains. L'impact de la crise sur la production, l'emploi, le pouvoir d'achat, la qualité de vie, le bien-être, etc. demeure indéterminé. Par ailleurs, la répartition de cette facture entre pays, entre secteurs d'activités, entre économie réelle et marchés financiers, entre individus et groupes d'individus est loin d'être prédictible.

2.2. *Consolider « l'économie de la distanciation sociale »*

Covid-19 est synonyme de distanciation sociale: sans la technologie numérique, la distanciation sociale aurait été synonyme d'isolement total. Qu'il s'agisse du travail, de l'éducation, des courses ou des activités de loisirs, la technologie rend cette distanciation sociale plus acceptable.

L'utilisation de la technologie pour aider les personnes à demeurer connectées et à maintenir le meilleur fonctionnement pendant cette pandémie, relativise les avis suivant lesquels la technologie numérique constituerait une menace pour les interactions humaines et le bonheur en général.

La prise de distance sociale s'érige en nouveau phénomène. Il s'agit de privilégier le travail à domicile, les cours en ligne à l'université, la continuité scolaire à la maison, les réunions en visioconférence, les entretiens d'embauche en ligne,

le cybercommerce, la livraison à domicile, l'achat au volant dit « Drive Through », etc. Tout l'opposé de l'économie traditionnelle qui fonctionne « en face-à-face ».

La pandémie joue les prolongations, prolongations dont la durée est inconnue, générant une reconfiguration du champ des activités économiques. À première vue, il ne s'agira pas d'un phénomène passager. Une fois la crise sanitaire surmontée, l'économie de la distanciation sociale devrait être maintenue et s'imposer comme une nouvelle tendance.

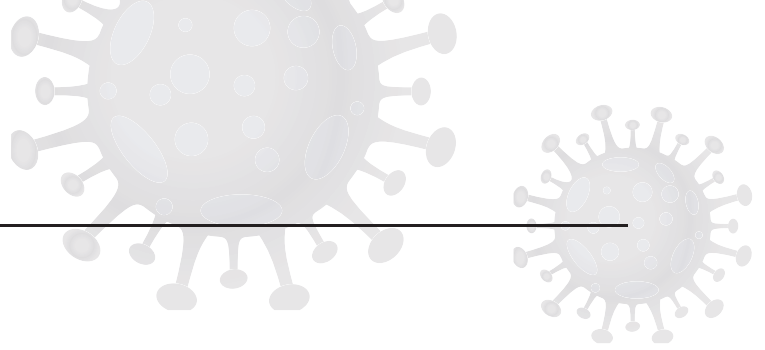
2.3. *Le numérique pour accélérer un modèle économique alternatif en Tunisie*

Depuis l'éclatement de la crise Covid-19, des micro-modèles alternatifs de production, de financement, de consommation, de partenariat, de solidarité et de gouvernance ont vu le jour un peu partout dans le monde et en Tunisie. L'économie d'autarcie imposée de facto commence à faire ses preuves dans de nombreux pays.

Comment le numérique peut-il renforcer et développer cette dynamique ? Comment bâtir sur les usages et expériences numériques des citoyens, clients, entreprises, etc. qui se sont développés durant cette période ? Comment peut-on développer le savoir-faire local, relancer les entreprises implantées sur tout le territoire, aider à développer les réseaux de distribution de proximité, et la capacité d'adaptation des citoyens qui constituent les véritables remparts face à la crise du Covid-19 ?

2.4. *Télétravail un challenge pour nos managers et leaders dans le futur.*

Pour la première fois, à l'ère de la technologie, les réunions face à face ad hoc ne sont plus une option pour de nombreuses personnes. Même si les réunions en présence physique ne disparaîtront pas pour autant, travailler durant la crise du



Covid-19 nous donne l'occasion de réfléchir à la façon dont les dirigeants doivent manager pour réussir dans des environnements virtuels.

Un manager d'aujourd'hui, dans un environnement virtuel, a du mal à afficher le même niveau d'authenticité et à fournir à son équipe le même sentiment de sécurité que s'il avait à le faire en face à face.

En effet, la dynamique interpersonnelle est plus difficile à gérer. À la fois pour des raisons techniques et parce que les gens sont plus difficiles à lire sur la vidéo, l'affect approprié, le ton, le rythme et les expressions faciales sur lesquels nous comptons pour une communication efficace en personne sont plus difficiles à transmettre et à recevoir virtuellement, en particulier dans les groupes.

Les réunions virtuelles peuvent être également plus efficaces si elles sont bien organisées et ciblées, et peuvent s'accompagner d'une pléthore de nouvelles distractions sur lesquelles le manager a peu de contrôle.

De nouvelles compétences sont aussi nécessaires de la part du dirigeant. Qu'il s'agisse de gérer la technologie, de maintenir de solides compétences de facilitation ou de repenser les agendas, le virtuel est différent du présentiel. Ceci n'est que la moitié de la bataille.

Ainsi, des formations et un accompagnement de nos dirigeants doivent être réalisés en ce sens afin d'intégrer pleinement l'ère du numérique.

IV. ANTICIPER LES SCENARIOS COVID-19 LES PLUS CRITIQUES

Le pays est resté confiné durant plus de six semaines. Six semaines au cours desquelles l'évolution de la pandémie a été relativement maîtrisée, puisqu'aucun pic n'a été enregistré, la capacité hospitalière n'ayant pas été dépassée, le nombre de décès demeurant faible par rapport aux ratios des autres pays. Les deux dernières semaines ont enregistré une baisse de la propagation du virus.

Toute la Tunisie s'est mobilisée pour prendre en charge les malades, assurer la continuité des services de base aux citoyens et soutenir les plus démunis.

Fort des résultats obtenus, mais également sous la pression grandissante d'ordre sociale et économique, le gouvernement a engagé un plan de déconfinement ou plutôt un plan de « confinement ciblé », qui se déploie de manière progressive en 3 phases du 4 mai au 14 juin 2020.

Cependant, de nombreuses incertitudes demeurent : combien de temps la pandémie va-t-elle durer ? La Tunisie sera-t-elle confrontée à un autre pic ou à une reprise de la pandémie au cours de l'année 2020 ? Quel en sera l'impact sur toutes les chaînes de valeurs et le tissu économique ? Est-ce que le pays a la capacité et les ressources matérielles pour maîtriser la situation si elle venait à durer ? Quel en serait l'impact sur la stabilité sécuritaire, économique et sociale ?

Nous n'avons pas l'ambition, dans le cadre de cette note stratégique, de répondre aux questions d'ordre sanitaires mais il est important de relever que la communauté scientifique craint que la pandémie dure au moins jusqu'à ce qu'un traitement efficace ou un vaccin soit disponible. Certaines études épidémiologiques estiment que la pandémie pourrait durer jusqu'à deux ans et revenir en force cet automne et cet hiver lors d'une deuxième vague plus dangereuse que la première.

Cette note d'orientation prend en considération ces incertitudes et les risques qui en découlent à

travers l'examen et l'anticipation de trois scénarii pouvant se produire en Tunisie :

1. Le scénario « Relâchement » : La pandémie est finie en Tunisie, revenons à nos habitudes !

La baisse des indicateurs pandémiques en Tunisie et l'avènement du mois de Ramadan se sont accompagnés d'un relâchement de la population accompagné d'une pression de la part des professions libérales, du secteur informel et des entreprises pour reprendre les activités normales.

L'État a engagé la première phase du confinement ciblé, à partir du 4 mai 2020, avec comme objectif la relance de la majorité des activités économiques et la réouverture des services administratifs à 50% de leurs capacités.

Ce scénario est d'ores et déjà bien installé en Tunisie et il est caractérisé par l'aggravation des risques sanitaires à cause des difficultés inhérentes à la mise en pratique des précautions relevant du confinement ciblé, notamment :

- L'utilisation des billets de banque et autres moyens de paiement matériels en l'absence d'un système national de paiement mobile adopté par les commerçants ;
- L'encombrement des marchés et des centres commerciaux et la baisse des achats en ligne et de la livraison à domicile ;
- Les services e-gouvernement et de certification des documents n'étant pas assez développés dans le pays, nous observerons très rapidement un encombrement dans les espaces administratifs (Municipalités, Recettes des finances, Bureaux et recettes de douanes, etc.) ainsi que des délais d'attente trop importants dans ces espaces ;
- Les encombrements dans les bureaux de poste à l'occasion des distributions des pensions, aides sociales, ainsi que les inscriptions universitaires et scolaires ;

- Des difficultés à faire respecter les règles de distanciation sociale dans les Transports publics et privés pour limiter le risque de contamination, compte tenu de la faible capacité et disponibilité des moyens de transport public ;
- La réouverture des lieux de loisirs, cafés, restaurants, hôtels, etc. suite à la pression qui commence déjà à se faire ressentir des professionnels du secteur ;
- La mise en difficulté de l'écosystème du numérique, à cause de la baisse de la demande des marchés internationaux et nationaux à court terme ;
- Les élèves, déscolarisés depuis le 15 mars 2020 (ceux qui ne vont pas passer les examens nationaux), sont en situation de désapprentissage, impactant négativement ou remettant en cause leurs acquis et aboutissant, pour certains, à un risque de décrochage scolaire.
- Une progression de la pandémie plus faible dans les pays ayant développé des outils de surveillance numérique de la pandémie et de suivi des mouvements des personnes et de leurs contacts ;
- Les données accumulées durant le dernier pic de la pandémie et leur traitement par les technologies de l'Intelligence Artificielle seraient des outils stratégiques, au même titre que les masques et les tests pour la maîtriser ;
- Les circuits Covid-19 dans les hôpitaux pourraient ne pas avoir assez de capacité pour répondre à la demande et / ou ne seraient pas efficaces faute de moyens de diagnostic efficaces ;
- Le personnel en première ligne serait plus difficile à mobiliser en l'absence de solutions de protection sanitaire se basant sur les Health-Tech ;
- Les personnes les plus vulnérables seraient difficilement protégées ;
- L'école serait fermée de nouveau et son ouverture serait conditionnée par des règles de distanciation et de gestion des apprentissages. Les élèves, déscolarisés depuis le 15 mars 2020, seraient en situation de désapprentissage et le décrochage scolaire serait amplifié.

2. Le scénario « Noir » : Et si le désastre de la pandémie reprenait

C'est le scénario craint de la reprise de la pandémie au niveau mondial ou au niveau national lors ou après la phase de déconfinement, qui reste, d'après plusieurs spécialistes, un scénario probable.

Si la Tunisie ne se prépare pas à cette hypothèse, un nouveau pic de la pandémie l'exposerait à une explosion du nombre de porteurs du virus et à un taux important de décès. Le relâchement de la population et les difficultés économiques et sociales qu'elle subirait la placerait dans une situation difficile.

Ce scénario conduirait à l'ébranlement de la confiance politique, la menace d'une situation sécuritaire instable et des difficultés pour maintenir les conditions d'un état d'urgence sanitaire et se caractériserait par :

3. Le scénario « souhaitable et normatif » : Un état agile et résilient grâce au numérique

C'est le scénario de gestion agile de la pandémie et sa maîtrise au niveau national, en attendant l'endiguement de la pandémie au niveau international.

Dans le cadre de ce scénario, le numérique sera mis à contribution pour lutter contre le covid-19 en capitalisant sur la dynamique engagée dans le domaine de la transition numérique par la Tunisie.

Le scénario « souhaitable et normatif » sera atteint par une manœuvre stratégique agile comprenant trois lignes d'action :

- Redresser : Minimiser les risques associés au scénario « Relâchement » en engageant les mesures pour le désengorgement des espaces publics et le respect des contraintes de sécurité sanitaire liés au processus de confinement ciblé. Il conviendra d'accélérer la digitalisation des parcours des citoyens, des jeunes et des entreprises, notamment pour le paiement mobile, le développement du e-commerce, des services administratifs en ligne, le travail à distance et l'apprentissage à domicile.
- Atténuer : Se préparer au scénario « Noir » catastrophique ou redouté (Black Swan) en mettant au point un plan d'urgence numérique (PUN) suite à une évaluation critique de la manière dont le numérique a été utilisé et en construisant sur l'expérience des pays qui ont été les plus touchés lors du premier PIC ;
- **Consolider et relancer** : Construire sur la dynamique créée à l'occasion de la crise du Covid-19. Le numérique, si un accompagnement idoine est mis en œuvre, contribuerait à atténuer les risques de santé publique, les risques économiques et les risques sociaux. Ce scénario consoliderait également un secteur du numérique dynamique mais fragile, qui pourrait, si l'État venait à engager une politique volontariste, compenser les pertes économiques et les emplois perdus par d'autres secteurs.

Afin de concrétiser cette manœuvre stratégique, 19 propositions sont présentées ci-dessous, afin de :

- (1) cibler le scénario « souhaité et normatif »;
- (2) anticiper les risques associés au scénario « Relâchement »;
- (3) atténuer l'impact du scénario « Noir ou catastrophique » de reprise de la pandémie.

Les recommandations ci-dessous ciblent la période de déconfinement tout en sauvegardant leur pertinence dans le cadre de la phase de sortie de crise et permettront à la Tunisie de rattraper, un tant soit peu, le retard accumulé dans le domaine du numérique.

Cette note stratégique présente 19 propositions pour combattre le COVID-19 en mettant à profit le numérique pour accompagner le confinement ciblé, ou le déconfinement du pays, et préparer la relance économique. La mise en œuvre de ces propositions nécessitera la définition et l'élaboration d'un plan d'action opérationnel mobilisant tous les acteurs concernés.

1. Mettre en œuvre une plateforme intégrée pour la surveillance numérique et le suivi de la pandémie et anticiper le scénario « noir »

A partir des différentes applications déjà développées au sein du Ministère de la santé, il est proposé de mettre en place une plateforme intégrée comprenant les composantes suivantes :

1.1. Un système de contact tracing

Le système de suivi de contact doit être conçu et mis en place dans une ville pilote. Le système devra proposer des solutions pour le respect de la vie privée et le masquage des données personnelles.

1.2. Pilotage de l'épidémie

Le pilotage de la levée du confinement doit également se dérouler en recueillant automatiquement les indicateurs épidémiologiques (niveau de circulation du virus, nombre de reproduction, évolution des décès et des guérisons, etc.), ainsi que d'autres indicateurs collectés à travers des enquêtes rapides permettant d'évaluer la mise en application des processus de déconfinement par les acteurs et d'évaluer les risques.

Ces solutions devront également permettre d'établir **une modélisation épidémiologique et géo-spatiale de la pandémie** (populations, lieux à risque, foyers épidémiques, etc.) à un niveau aussi fin que possible, de façon à assurer un contrôle strict de la progression / déclin de l'épidémie et l'adaptation des réponses de santé publique.

La mise en place des outils de surveillance numériques, en mesure d'identifier les nouveaux cas et leurs contacts est essentielle pour anticiper une reprise de l'épidémie.

a) *Le Data-COVID : La data et l'IA pour la gestion du Covid-19*

Le volume important d'informations et la facilité d'y accéder présentent des inconvénients, des risques et des contraintes, liées à la véracité, à la disponibilité, à la qualité et à la compréhension des données recueillies et traitées.

Pour ce faire, il est urgent d'implémenter les données collectées durant toute cette période de coronavirus dans une plateforme méga données appelée Data-COVID.

Toutes les données seront remontées depuis de multiples sources : les données collectées par les applications, les données d'évolution de la maladie, les résultats des tests massifs, les données hospitalières, les données sociales, les données monétiques, les informations sur les activités des

services publics (établissements publics et administratifs, municipalités, Poste, etc.).

Les puissantes capacités d'analyse de données octroyées par l'IA seront mises à contribution par l'intermédiaire de modèles et d'algorithmes appropriés pour :

- Suivre et anticiper la propagation de l'épidémie actuelle sur le sol Tunisien selon les zones géographiques et les populations ;
- Développer les recherches et les études scientifiques dans le domaine épidémiologique ;
- **Créer et innover par la mise en place de systèmes d'alerte et de gestion de crise avancés favorisant l'anticipation.**

1.3. Centre des opérations numériques

Cette plateforme devra évoluer vers un **Centre des Opérations Numériques du Gouvernement, CONIG**, dont le rôle consistera à gérer les données produites et collectées par l'État, telles que celles du Data-COVID et assurer le traitement des données en temps réel (real time data analytics) afin d'identifier les informations et connaissances pertinentes, formuler des prédictions ou prévisions et faciliter la prise de décision par des autorités gouvernementales.

Le CONIG doit disposer d'équipes mixtes métiers, data scientists ainsi que d'ingénieurs informatiques.

1.4. Plan d'urgence numérique

Le CONIG mettra en place un plan d'urgence numérique (PUN) suite à une évaluation critique de la manière dont le numérique a été utilisé tout en capitalisant sur l'expérience des pays qui ont été les plus touchés lors du premier pic de la pandémie.

Ce plan mettra en œuvre des procédures d'urgence et utilisera de nombreux outils

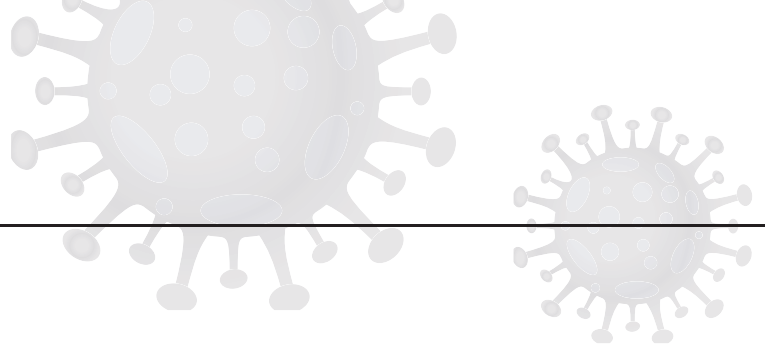
numériques, de data analytiques et d'IA pour anticiper, alerter et coordonner.

Ainsi, il est recommandé de :

- a) Mettre en place une plateforme intégrée et des outils de suivi et de pilotage du confinement ciblé qui serait centralisée et alimentée en données, à partir des applications déjà existantes et différentes sources. Quand ces données ne sont pas disponibles, elles seront saisies par les différents intervenants au niveau des régions ;
- b) Réglementer l'utilisation des données de surveillance numérique dans une optique de suivi de la propagation du virus tout en respectant les directives de confidentialité pertinentes et ce en concertation avec l'INPDP ;
- c) Mettre en place un plan d'urgence numérique (PUN) pour se préparer à un hypothétique nouveau pic de la pandémie. Ce plan sera testé dans une ou plusieurs zones pilotes ;
- d) Mettre en place un centre des opérations numériques du gouvernement, CONIG, chargé, dans un premier temps, des méga données de l'état et de leurs utilisations pour la surveillance opérationnelle de l'évolution de la situation, l'émission d'alertes, l'anticipation et la prise de décision ;
- e) Ouverture des données à d'autres acteurs intéressés (chercheurs, universitaires, Startups, etc.) afin de stimuler l'innovation et développer la science ouverte ;
- f) Créer des challenges universitaires et professionnels pour le développement de solutions basées sur l'intelligence artificielle dans le domaine de la santé numérique et la gestion de la pandémie.

2. Recourir à la télémédecine et au monitoring à distance pour soutenir les systèmes de santé et protéger le personnel hospitalier

Durant la période de confinement, la téléconsultation permet l'exercice de la médecine tout en protégeant les professionnels de santé et leurs patients



des risques de contagion. Elle permet également aux personnes atteintes de maladies chroniques de limiter les visites dans les hôpitaux pour les consultations. Cependant, si une loi sur la télémédecine a été publiée en 2018, les textes d'application auxquels elle fait référence ne sont pas encore publiés, ce qui rend la pratique de la télémédecine, y compris la téléconsultation, illégale. Les conditions d'exercice de la télémédecine par le biais de décrets et arrêtés, et ce pour chaque spécialité médicale, n'ont pas encore été publiées.

De plus, le recours au numérique peut améliorer la prise en charge des malades du COVID-19 par le recours aux dispositifs connectés dans les chambres à l'instar des appareils ECG connectés pour suivre les rythmes cardiaques des patients et des thermomètres Bluetooth pour suivre la température à distance.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Publier les textes d'application de la loi de la Télémédecine, en commençant immédiatement par la téléconsultation. Dans l'immédiat, et en attendant la publication des textes complets, il est opportun d'accorder une dérogation pour l'exercice de la téléconsultation pendant la période de confinement à l'instar de ce qui a été fait pour l'ordonnance électronique ;
- b) Recourir aux outils numériques et aux équipements connectés pour le monitoring des patients COVID-19 hospitalisés afin de limiter l'accès à leurs chambres et le contact du personnel soignant, en prévision d'une reprise de la pandémie.

3. Mettre en place une stratégie nationale de télétravail et se doter des outils nécessaires

Au cours de la période de confinement, plusieurs structures, publiques et privées, se sont retrouvées dans l'obligation de recourir au télétravail et ce pour différentes raisons : du personnel qui ne

peut se déplacer, soit entre son lieu de travail et son lieu de résidence, soit parce qu'il est dans une autre ville, voire un autre pays, l'organisation de réunions entre différentes structures, etc. Cette situation devra également continuer durant les prochains mois.

Ainsi, même l'ARP a éprouvé des difficultés à organiser des réunions et des plénières à distance et à organiser des votes alors que les députés ne pouvaient se déplacer.

Cependant, le recours au télétravail ne peut s'improviser. Il existe certes des outils gratuits qui peuvent être utilisés, mais ces outils peuvent présenter des risques de confidentialité de données ou d'accès aux données et au contenu des réunions par des parties étrangères et certains ne sont pas conformes à la législation Tunisienne en termes de protection de données personnelles. De plus, le télétravail exige que les employés disposent de connexions convenables à domicile. Enfin, il est également nécessaire que certains outils de travail, systèmes d'information et autres soient accessibles à distance.

Aussi, est-il recommandé de :

- a) Mettre en place une stratégie nationale de télétravail et se doter des outils nécessaires et procédures et ce au sein de toutes les structures publiques et privées.

4. Assurer la continuité des apprentissages et minimiser l'impact de la crise sur les compétences des élèves

Depuis le 15 mars 2020, deux millions d'élèves du primaire et du secondaire ont quitté les bancs de l'école et ont vu leurs cours suspendus. Cent soixante mille enseignants sont, pour la majorité d'entre eux, en attente passive de la reprise des cours. Pour remédier à cette situation, le

Ministère de l'Éducation a pris un certain nombre de mesures utiles : élaboration et diffusion de cours télévisés, pour les élèves des années terminales, ainsi que de supports de cours par l'école virtuelle pour divers niveaux d'enseignement et dans différentes disciplines. Quant à la reprise, elle sera essentiellement assurée pour la tenue des examens nationaux.

Cependant, pour plus de 90% des élèves (ceux qui ne vont pas passer les examens nationaux), cet arrêt de l'apprentissage pour une période de plus des 6 mois constitue un risque de perte de compétences, pouvant avoir un impact difficilement récupérable pour les élèves et pouvant aboutir à un accroissement du décrochage scolaire.

Pour y remédier, plusieurs enseignants et parents ont engagé, de leur propre grès, des initiatives pour encadrer leurs élèves par téléphone ou par le recours aux outils numériques (Facebook, Zoom ou toute autre application) pour que cette année ne soit pas perdue pour les élèves. Cela a été spontané, et ils n'ont reçu ni orientation, ni encadrement pour instaurer une réflexion pédagogique sur la question de l'apprentissage à la maison ou à distance. Entre-temps, de nombreux pays Arabes¹¹ et Européens ont engagé leurs cadres pédagogiques, enseignants, parents et élèves dans une approche de continuité pédagogique structurée et un mode d'apprentissage hybride.

Aussi, il conviendrait tout d'abord de mobiliser la communauté éducative et les parties prenantes suivant une approche participative et créative.

- En concertation avec les partenaires sociaux, le gouvernement devra mobiliser l'ensemble des parties prenantes, notamment le corps enseignant, afin d'encadrer et d'orienter, à distance, leurs élèves ;
- Passer d'une approche de fonctionnement centralisé à l'excès vers des initiatives locales créatives et situationnelles encadrées, ciblant l'apprentissage et la réduction des inégalités

et qui sont soutenues par la communauté (pouvoirs publics régionaux et locaux, secteur privé, ONG, etc.) ;

- Chaque région et équipe pédagogique doit engager des concertations et des échanges entre enseignants pour que l'intelligence collective et la bonne volonté de l'équipe soit déclenchée. Les propositions émises, les approches pédagogiques et les méthodes de transmission les plus réalistes, les plus pertinentes et en même temps les moins discriminantes socialement seront mises en œuvre pour la continuité des apprentissages.

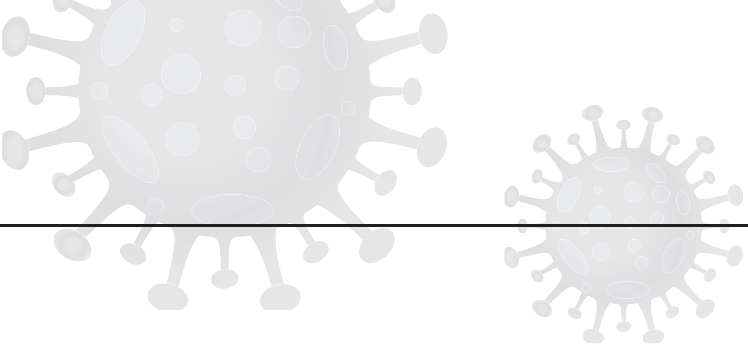
Cet effort de mobilisation nécessaire doit être accompagné par un **Plan de Continuation des apprentissages selon un modèle d'apprentissage hybride basé sur différentes méthodes**: apprentissage autonome classique à l'aide des manuels et des documents, des cours TV diffusés également sur les canaux numériques, de l'apprentissage numérique à travers la plateforme École virtuelle et les médias sociaux, etc.

Ce plan devra prendre en charge de manière spécifique les élèves défavorisés qui n'ont pas accès aux moyens numériques et qui risquent d'être lésés durant la période d'apprentissage à la maison. Il conviendra de mobiliser la communauté et la solidarité nationale ou internationale afin de mettre à disposition des familles qui n'en ont pas les moyens des tablettes avec un contenu adapté ou des solutions compensatoires à appliquer plus tard en présentiel telles que la remédiation et les cours de rattrapage.

D'autre part, face à l'incertitude quant à l'évolution de la pandémie, il est important d'envisager comment se préparer à un scénario de reprise de la pandémie entravant une rentrée scolaire se déroulant dans des conditions normales au cours de l'année 2020.

Si ce scénario se matérialise, les règles de distanciation et de gestion de la classe imposeraient de

¹¹. À Jordanie, Égypte, Liban, Iraq, EAU



réduire le nombre d'élèves à l'école (école à deux périodes) et le nombre d'élèves par classe (moins de 15 élèves par classe), ayant pour conséquence une réduction de moitié du volume horaire de la scolarisation. Auquel cas, le recours à l'apprentissage hybride s'imposerait.

Aussi, il est recommandé, durant la période (Juin-Août 2020), de :

- a) Engager un Plan de Continuité des Apprentissages en vue d'éviter la perte de compétences et la déscolarisation des élèves ;
- b) Prendre en charge les enfants défavorisés par des séances de remédiation et d'encadrement et mobiliser la communauté, les ONG et les entreprises pour leur inclusion numérique ;
- c) Organiser des sessions d'évaluation individuelles (outils à distribuer en format papier ou numérique) pendant l'été et des séances de rattrapage avant la rentrée scolaire pour combler le déficit de compétences des élèves ;
- d) Sensibiliser la communauté éducative et les parents sur l'importance de la continuité des apprentissages et sur la manière de suivre et d'organiser les apprentissages des enfants ;
- e) Créer plusieurs écoles virtuelles de soutien scolaire (conformément à la loi d'orientation scolaire) et compléter les contenus numériques disponibles par des acquisitions / développement auprès du secteur privé pour se préparer au scénario d'une reprise de l'école dans des conditions sanitaires strictes ;
- f) Engager, durant l'été 2020, un programme de formation en coding et un autre en apprentissage des langues en utilisant des plateformes sur internet ;
- g) Mettre en œuvre un programme de formation à distance des enseignants à la pédagogie et à l'utilisation des plateformes numériques d'apprentissage et des médias sociaux pour encadrer et suivre les élèves ;
- h) Préparer le scénario de reprise de la pandémie empêchant une rentrée scolaire normale en 2020. Auquel cas, le recours à l'apprentissage hybride s'imposerait.

5. Faciliter le développement des services en ligne et les Systèmes d'Information de l'État par la Plateformisation & l'APIsation

Durant la période du Covid19, plusieurs applications ont été mises en place et un effort soutenu d'harmonisation des bases de données a été engagé, des difficultés ayant été toutefois rencontrées pour opérer des croisements entre les bases de données ou confirmer et vérifier certaines informations.

L'effort d'harmonisation des bases de données est louable et doit être renforcé par la mise en place **d'une plateforme technologique d'interopérabilité** facilitant les échanges de données entre les applications, et la mise à disposition d'API (Application Programming Interface) sécurisées pour le développement des services intégrés aux citoyens et aux entreprises.

A moyen terme, les systèmes d'information mis en place gagneraient à adopter une architecture interopérable, centrée sur le citoyen et l'entreprise, dans le respect des standards d'interopérabilité nationaux, à définir, et sectoriels quand ils existent (HL7 et IHE pour la santé par exemple).

La plateforme ouvrirait également l'accès aux données pour des applications GovTech innovantes, via des API standards de manière simple et sécurisée.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Accélérer la mise en place du cadre d'interopérabilité et des plateformes d'échange et d'accès aux services des systèmes d'information disponibles de l'État (Citoyens, Entreprises enregistrées, etc.), prévus dans le cadre du programme SmartGov 2020 ;
- b) Compléter le cadre juridique relatif aux échanges entre administrations et entreprises et aux échanges intra-administrations ;
- c) Faire converger les projets de santé en cours

dans des projets structurants en adoptant une architecture interopérable, centrée sur le patient devant aboutir à un dossier médical partagé et sécurisé.

6. Généraliser l'utilisation de l'identifiant unique pour toutes les administrations

Chaque ministère, voire chaque institution, parfois sous tutelle d'un même ministère, utilise un identifiant unique du citoyen qui lui est propre. C'est le cas de la fonction publique, de la CNSS et du ministère des affaires sociales en ce qui concerne les personnes nécessiteuses. Certaines structures envisagent même, actuellement, de développer un identifiant qui leur soit propre, à l'instar du ministère de la santé. Le recours à un identifiant unique citoyen, qui serait attribué à la naissance, permettrait d'éviter un ensemble d'erreurs et de doublons. Ainsi, un patient qui se présenterait à un hôpital peut disposer de plusieurs identifiants au sein de ce même hôpital, en fonction du service qui le traite. D'un autre côté, le recours à un identifiant unique citoyen aurait évité au ministère des affaires sociales de remettre des aides à plusieurs personnes qui n'auraient pas dû en disposer car le croisement de bases de données aurait été plus simple à réaliser.

Un travail abouti a été réalisé par le ministère des Technologies, de la Communication et de l'Économie Numérique et le Ministère en charge des affaires locales et a permis d'affecter des identifiants uniques à toute la population Tunisienne et de mettre tout cela sous forme de base de données informatisées disponibles au CNI et adressables via un service Web.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Recourir à l'identifiant unique citoyen qui existe déjà pour remplacer et/ou compléter les bases existantes au niveau de chaque ministère ;
- b) Mettre en place une commission mixte pour établir les règles de la plateforme de

l'identifiant unique et de l'identité numérique qui devra rendre son verdict dans 2 mois ;

- c) Accélérer la promulgation des textes de lois relatifs à l'identifiant unique.

7. Équiper tout Tunisien d'un certificat électronique

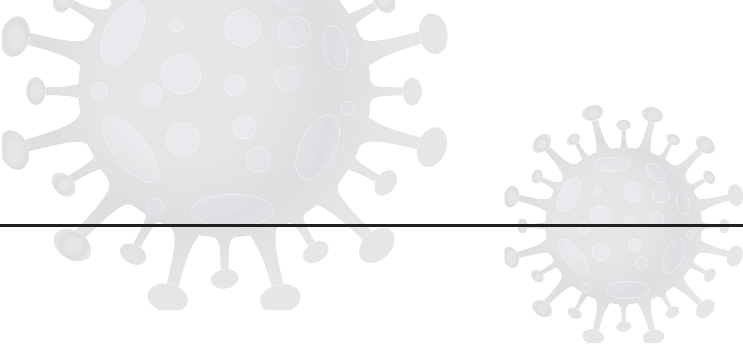
Actuellement, les entreprises sont encouragées à doter leur personnel de certificats électroniques pour procéder à différentes formalités administratives en ligne et plus particulièrement aux déclarations fiscales. Cette première initiative est bonne et à encourager. Si cette initiative est louable, elle doit également concerner les personnes physiques afin que celles-ci bénéficient de services en ligne au même titre que les sociétés. Il est à noter que, de par les textes en vigueur, et plus particulièrement le code des obligations et des contrats, la signature électronique a la même valeur probante qu'une signature manuscrite. De plus, le certificat électronique étant personnel, toute signature apposée sur un document est réputée avoir été faite par le titulaire du certificat.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Encourager les personnes physiques à se doter de certificats électroniques mobiles à prix réduit, dont les coûts seraient intégrés dans les services en ligne sécurisés offerts aux citoyens.

8. Développer des services administratifs en ligne à destination du citoyen

Les services en ligne qui existent actuellement sont à destination des entreprises et non des citoyens, personnes physiques. Le développement de services administratifs en ligne à destination du citoyen lui permettrait de bénéficier des dits services sans avoir à se déplacer et sans qu'il n'y ait d'encombrement au sein des administrations. La Tunisie s'est dotée d'une stratégie assez



complète et ambitieuse « SmartGov 2016-2020 » et plusieurs financements sont disponibles pour accompagner les projets prioritaires identifiés.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Finaliser la mise en place des organes de gouvernance du suivi de la stratégie SmartGov 2016-2020 et mettre à jour la feuille de route dans une perspective d'accélération de la mise en œuvre ;
- b) Développer des services en ligne à destination des citoyens afin de faciliter leurs relations avec les administrations et autres services publics et leur éviter des déplacements inutiles. Parmi ces services à envisager :
 - Services municipaux dans les grandes villes (E-Collectivité) ;
 - Demande de renouvellement de CIN et Passeport ;
 - Prise de RDV dans les hôpitaux ;
 - Obligation des achats de billetterie électroniques pour les activités culturelles et sportives ;
 - Déclaration en ligne des fraudes commerciales ;
- c) À moyen terme, accélérer le développement des Service postaux électroniques, déjà prototypes au sein de l'Office National de la Poste (Boîte Postale Numérique, Cachet Postal Électronique, Lettre Recommandée Électronique, Accusé de Réception Electronique).

9. Élargir la panoplie de services administratifs électroniques offerts aux entreprises

Tout récemment, l'accès aux déclarations fiscales en ligne a été facilité (par l'assouplissement des formalités et le recours à des certificats électroniques dématérialisés) et les entreprises ont été encouragées à y recourir.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Accélérer le développement des services en ligne prévus dans la stratégie SmartGov 2016-2020 en

commençant par ceux qui permettent de désengorger les espaces publics (Municipalités, Recettes des finances, CNAM, CNSS, etc.) : déclarations sociales, paiement des taxes, timbres fiscaux, guichet virtuel de l'API, Registre d'entreprise, etc.

10. Remplacer la signature légalisée par une signature électronique quand cela est possible

Il est assez courant, en Tunisie de demander des signatures légalisées. Ceci dénote d'un manque de confiance, d'autant plus que l'engorgement des tribunaux et la lenteur des procédures ne permettent pas de trancher rapidement en cas de faux. D'un autre côté, la signature électronique a valeur probante équivalente à celle d'une signature manuscrite. Le certificat étant réputé personnel, il est possible de considérer la signature électronique aussi probante que la signature légalisée dans certains cas.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Remplacer la signature légalisée par une signature électronique quand cela est possible (en dehors des contrats de vente et d'achat de biens immobiliers)

11. Accélérer la mise en pratique du paiement mobile et engager la numérisation des moyens de paiement

Les espèces, billets de banques et pièces de monnaie, sont considérés comme un vecteur de transmission du virus COVID-19. Il en est de même, mais à moindre échelle, des chèques et autres moyens de paiement papier. De plus, la remise des paiements en espèces, chèques et traites nécessite des déplacements et donc des opportunités de contact et des risques de transmission du virus.

Afin de remédier aux bousculades récemment observées lors de la perception des mandats sociaux, le ministère des affaires sociales, avec l'appui de la BCT, des banques et de la poste, a adopté un système de transfert des aides sociales sur des cartes bancaires virtuelles pouvant être indifféremment perçues auprès de la poste ou des agences bancaires ou des DAB. Cependant, cette solution limite les bousculades mais n'empêche pas les gens de sortir, de faire la queue, de se rencontrer, etc. et surtout de percevoir et de manipuler les espèces avec tout ce que cela comporte comme risque de transmission du virus.

Il manque certaines briques techniques pour qu'une solution acceptable soit mise en œuvre (application de paiement mobile nationale liée à des cartes, applications pour les commerçants, utilisation des technologies QR Code / NFC / USSD, des passerelles standards API entre les différents opérateurs). Mais il manque surtout des décisions politiques pour pouvoir disposer de solutions m-payment et des mesures d'encouragement des commerçants qui supportent toutes les commissions liées aux transactions monétiques.

Aussi, il est nécessaire d'encourager la dématérialisation des moyens de paiements par :

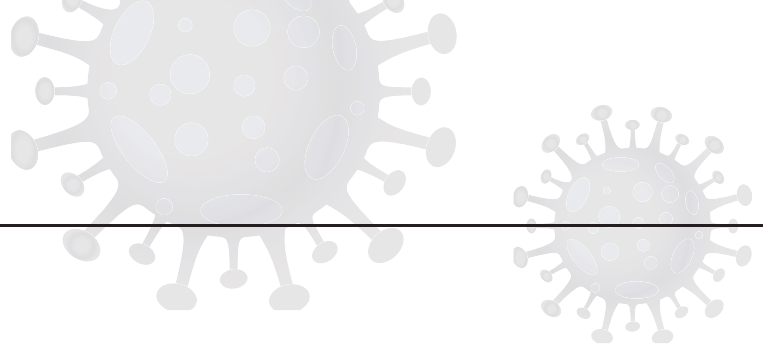
- a) Instaurer le paiement mobile ou m-payment à court terme (prendre la décision et publier les textes y afférent et circulaires de la BCT) et mettre en œuvre le cadre normatif d'interopérabilité entre les opérateurs, qui pourrait être au démarrage basé sur les standards monétiques ;
- b) Assouplir les procédures de la BCT (Banque Centrale de Tunisie) pour accélérer l'obtention par les opérateurs de télécommunication, la Poste, les Banques et certaines Fintech du statut d'établissement de paiement ou tout autre statut « allégé » d'opérateur de paiement mobile ;
- c) Afin d'inciter les commerçants à recourir au paiement mobile, réduire au maximum les frais supportés par les commerçants sur les

paiements monétiques à un maximum de 1% (au lieu de 3% généralement pratiqué) ;

- d) Étudier le scénario de la prise en charge de ces frais par l'État pour une période d'une année. Cette perte serait largement compensée par les revenus générés par la dématérialisation des paiements et la traçabilité introduite ;
- e) Engager, en contrepartie, les établissements de paiement à investir dans l'acquisition et la mise en place de 60.000 terminaux de paiement (TPE) en 3 ans, pour lesquels une procédure d'achat groupé serait indiquée pour réduire les coûts d'acquisition et de maintenance du parc ;
- f) Instaurer les chèques numériques dématérialisés comportant une signature électronique et dématérialiser les autres titres de paiement papier à condition qu'ils comportent une signature électronique.

12. Appliquer l'obligation de la facture électronique dans le cas des administrations centrales, collectivités locales et entreprises publiques conformément aux textes en vigueur

Bien que reconnue d'un point de vue fiscal depuis 2016 que les plateformes nécessaires aient été développées depuis qu'elles soient opérationnelles, le recours à la facture électronique n'est pas courant en Tunisie. Même pour les grandes entreprises qui présentent des factures à l'État, aux collectivités locales ainsi qu'aux établissements et entreprises publiques qui ont obligation de le faire sous forme de facture électronique, ceci ne se pratique plus (Loi n° 2015-53 du 25 décembre 2015, portant loi de finances pour l'année 2016 et notamment son article 22). L'État, les collectivités locales et les établissements et entreprises publics ne se sont pas préparés à cette situation. Le recours à la facture électronique diminue le risque de propagation de virus car il diminue les déplacements ainsi que la manipulation de supports papier et permet le traitement de ces factures à distance, que ce



soit de la part du fournisseur ou de l'administration concernée ou du client privé.

La facture électronique peut faciliter le suivi des produits stratégiques et plus particulièrement des produits compensés.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Accélérer la mise en œuvre des dispositions légales relatives à la facturation électronique au profit de l'État, des collectivités locales et des établissements et entreprises publics et exiger que les factures qui leur sont adressées par les grandes entreprises soient des factures électroniques ;
- b) Élargir et encourager le recours à la facturation électronique en annulant les frais de timbre sur les factures électroniques ;
- c) Instaurer un mécanisme de suivi des produits stratégiques, plus particulièrement des produits compensés, sur base d'une facture électronique.

13. Encourager le développement et l'expansion du e-commerce

Au cours de cette période de confinement, le recours au e-commerce et à la livraison à domicile s'est fortement accru. Les services existants, développés parfois depuis des années, se sont vite retrouvés saturés. De nouveaux services se sont également développés, certains se limitant à la livraison en appui aux commerces et services conventionnels. Certains services de vente à distance ont également émergé sur les réseaux sociaux. Enfin, et avant le COVID-19, certaines entreprises s'appuyaient sur les services de la poste pour procéder aux livraisons.

Cependant, la qualité et les garanties commerciales font défaut et les délais de livraison ne sont pas assurés en raison d'une capacité de distribution logistique insuffisante.

Cet engouement pour le commerce électronique

est à encourager et à maintenir en raison de sa capacité à faire respecter le confinement et la distanciation sociale vu que le e-commerce évite les déplacements dans les surfaces commerciales.

Le e-commerce facilite également la mise en relation avec des petits commerçants, producteurs ou artisans, parfois éloignés et leur permet de vendre à des clients qu'ils étaient habitués à toucher grâce aux salons et autres foires commerciales et qu'ils ne peuvent plus toucher en raison du confinement et de l'absence de déplacements entre les régions.

Cet élan recèle donc un potentiel important d'emplois et d'innovations qu'il convient de soutenir par l'encouragement des initiatives publiques et privées.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Exiger des grandes chaînes de distribution de mettre en place des plateformes de e-commerce et de livraison à domicile ;
- b) Accélérer les projets en cours de développement d'une plateforme logistique et de e-commerce au sein de la poste pour assurer l'enlèvement de colis et leur distribution dans tout le pays avec la qualité de service requise pour les e-commerçants ;
- c) Renforcer l'encadrement des e-commerçants et assurer le contrôle des plateformes et la qualité de service (mise à jour des catalogues numériques, disponibilité des produits, etc.).

14. Numériser les Transports publics et privés pour limiter le risque de contamination.

Le déconfinement progressif impose un respect plus strict des mesures de distanciation sociale. Parallèlement, certaines personnes, employés, professions libérales, petits métiers, etc. sont tenus de se déplacer en recourant au transport en commun.

La méconnaissance des lignes de transport en cours d'activité ou même de la fréquence des lignes ou des horaires des bus et autres transports en commun favorise l'encombrement des transports en commun. Une meilleure connaissance des horaires réels des moyens de transport permettra à ceux qui y recourent de planifier leurs déplacements, le moyen de transport qui sera emprunté ainsi que l'horaire. Tout cela peut être facilité par les moyens numériques.

Aussi, il est proposé de :

- a) Se doter d'une plateforme cartographique nationale comprenant toutes les lignes de transport, ouverte via des APIs aux entreprises et startups afin de remonter les informations en temps réel. Ceci sera facilité en travaillant avec des entreprises qui possèdent déjà des plateformes existantes et ouvertes avec des APIs et en retenant des plateformes ouvertes permettant la traçabilité, la fluidité de l'expérience utilisateurs et l'évolutivité «scalability» ;
- b) Rassembler toutes les initiatives des Hackathon OpenGOV Transport, lancer des initiatives de suivi et de traçabilité et appuyer le lancement d'entreprises et startups dans toutes les régions. Les solutions techniques sont relativement faciles à réaliser et déjà déployées.

15. Contrôler la sécurité sanitaire dans les centres commerciaux

L'ouverture au public des commerces et des centres commerciaux est conditionnée par la mise en œuvre d'un ensemble de mesures en rapport avec la limitation du nombre de clients, la distanciation sociale et le temps passé dans la surface ou le centre commercial.

Certaines de ces mesures peuvent être mieux maîtrisées par le recours à la technologie et au numérique et ce par la mise en place de solutions spécifiques basées sur l'Internet des Objets, IoT, et l'Intelligence Artificielle à l'instar de :

- Distanciation par bracelets à fournir à l'entrée de la surface ou du centre commercial. Concrètement, le logiciel embarqué limite le temps passé dans la surface ou le centre commercial émet une alarme dès lors qu'un client s'approche d'un autre à moins d'une distance préalablement fixée ;
- Supervision de la circulation des clients par cameras permettant de détecter tout rapprochement par le recours à des algorithmes Deep Learning.

Aussi, il est recommandé de :

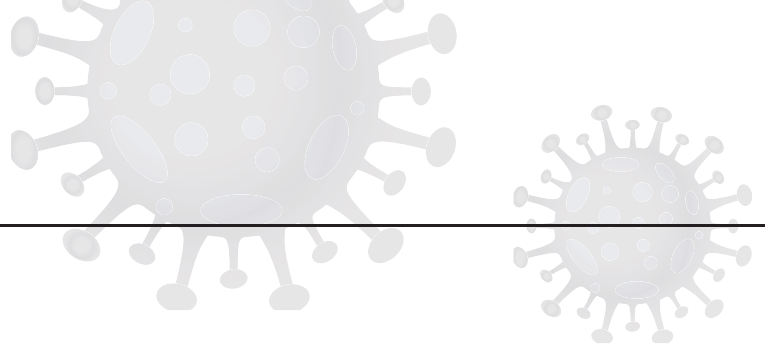
- a) Exiger des surfaces et des centres commerciaux de mettre en place des solutions technologiques pour le contrôle de la distanciation sociale.

16. Mettre en place une Plateforme de solidarité numérique pour combattre la pauvreté et l'exclusion

Les aides distribuées aux familles et aux personnes nécessiteuses ont permis d'obtenir une base de données de près de 2 millions de personnes qui se sont déclarées dans le besoin.

Ces données mériteraient d'être affinées et confirmées par le recours à des enquêtes par SMS, la localisation, le profil des personnes, etc. en vue de pouvoir disposer, à terme, **d'un registre social comprenant une base de données de la pauvreté et de l'informel en Tunisie, permettant, de :**

Dresser une politique de subventions beaucoup plus efficace, supprimer la compensation et les subventions en nature et accorder des subventions monétaires ciblées ;
Inclure la population en difficulté et dans les activités informelles dans un système de développement social et solidaire national ;
Introduire plus de transparence dans l'action sociale et l'informel.



En pratique, tout citoyen devrait pouvoir y accéder et remplir un formulaire, via une application mobile, sur une base volontaire, s'il veut bénéficier d'une aide quelconque. À charge après pour l'administration de prendre la décision sur la base de recoupements et d'enquêtes de terrain (Pratique en Inde, Maroc, Jordanie, etc.).

Certaines données du registre pourraient être ouvertes aux différents bienfaiteurs (ONG, personnes physiques, entreprises, etc.), tout en assurant l'anonymat et la sécurité d'accès aux données personnelles, afin de leur permettre de cibler la prise en charge de personnes dans le besoin.

Cette plateforme d'entraide et de solidarité (Ahl El Khir), permettra la contribution par le biais d'aides ciblées en complément aux aides fournies par l'État.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Développer et mettre en œuvre une plateforme de solidarité comportant un registre national comprenant des données qualifiées et vérifiées de personnes nécessiteuses pour la lutte contre la pauvreté et pour une gestion plus optimale et équitable des aides et des subventions publiques et privées.

17. Préserver l'écosystème numérique des retombées de la crise

La pandémie COVID-19 a provoqué une demande sans précédent en services numériques qui offrent au secteur public, aux particuliers et aux entreprises de vastes possibilités pour faire face à la distanciation sociale, assurer la continuité des activités et prendre des décisions éclairées. Le numérique offre également de nouvelles opportunités ou formes de travail dans divers secteurs, notamment l'éducation, les services publics, etc.

Bien que les entreprises du domaine du numérique aient poursuivi partiellement leurs

activités, elles subissent elles aussi l'effet de la crise. La redynamisation du marché du numérique leur permettra de retenir les talents, de continuer à investir et de créer la base de la compétitivité après crise. **À défaut, les talents risquent de partir en réponse à l'appel des pays du Nord qui aura lieu au cours de la période post-COVID-19, la Tunisie se retrouvant dans une situation où elle ne pourra pas bénéficier des compétences d'un secteur du numérique en effervescence qui risque de disparaître et de reléguer la Tunisie au rang de pays importateur net après avoir été exportateur.**

Aussi, il est recommandé :

- a) Accélérer le lancement des appels d'offres pour la numérisation de l'administration pour la redynamisation du marché du numérique ;
- b) À moyen terme, redéfinir le budget d'investissement et réorienter les dépenses vers des domaines qui donneront à la Tunisie un retour sur investissement élevé : EdTech, cyber sécurité, HealthTech, Transformation numérique des PME et des industries ;
- c) Mettre en place une procédure accélérée d'appel d'offres pour permettre au secteur public d'engager les PME et les startups innovantes afin de développer des solutions technologiques pour lutter contre l'épidémie du COVID-19. Ceci peut se faire par un amendement du décret des marchés publics, qui prévoit des dispositions relatives à de telles circonstances.

18. Sécuriser les plateformes, les échanges et la cybersécurité

Les services en ligne, le télétravail, l'interconnexion et l'ouverture des plateformes de l'administration engendreront des risques sécuritaires significatifs pouvant porter atteinte à la sécurité nationale et à des secteurs vitaux du pays, notamment via des cyberattaques, des piratages, etc. La centralisation des données ainsi que le croisement

des bases de données risquent de porter atteinte aux données personnelles qui doivent être rigoureusement protégées.

Aussi, il est recommandé de :

- a) Lancer un plan d'urgence pour la sécurisation des infrastructures et plateformes stratégiques, qui sera menée par l'Agence Nationale de Sécurité Informatique et présenté au Conseil Nationale de Sécurité ;
- b) Accélérer la publication de la loi relative au Régime Général de Protection des Données Personnelles, RGPD, qui est en suspend au sein de l'ARP depuis deux ans, et pourquoi pas le publier par décret-loi.

19. Assurer le leadership, la gouvernance numérique et la science ouverte

La prolifération des données numériques associée à une capacité de calcul avancée et à des plateformes interopérables, confère à la société les outils de base pour pratiquer la science ouverte dans la recherche sur les soins de santé et la gestion des pandémies.

Afin d'accélérer la diffusion de la science ouverte suivant diverses modalités, il peut être établi des politiques et des principes de gouvernance qui encouragent le partage des données. Parallèlement, des efforts d'éducation, de sensibilisation et d'engagement communautaire peuvent être menés afin d'aider les parties prenantes à comprendre pourquoi et comment partager les données et les encourager à le faire. Enfin, cela peut être l'occasion d'ériger certaines structures publiques en modèle en mettant leurs données à la disposition du public.

Afin d'assurer à la science ouverte un maximum de réussite, il est nécessaire que cet exercice soit mené par la Présidence du Gouvernement au niveau de laquelle sera créé un poste de Chief Data Officer, CDO, dont le rôle sera de superviser et d'utiliser les données Covid-19 en vue d'optimiser le déconfinement. Son futur rôle visera à :

- Tirer parti des données pour obtenir de meilleures informations et formuler des politiques optimisées;
- Réduire le gaspillage, la fraude et les abus, et fonctionner plus efficacement et faire plus avec moins (efficacité et efficience) ;
- Développer la confiance entre le citoyen et l'Etat en assurant la transparence et en tirant parti de l'engagement de la société civile ;
- Au niveau administratif, définir les éléments suivants : qui autorise l'utilisation des données? Comment les autorisations seront-elles conçues? Quelle est la meilleure façon de partager des ensembles de données entre institutions tout en préservant la confidentialité ? Devrait-il y avoir un format de rapport standard à plusieurs niveaux du gouvernement ? Quand les données collectées dans un but peuvent-elles être utilisées à d'autres fins ?

Aussi, il est recommandé de :

- a) Créer le poste de CDO, Chief Data Officer, au niveau de la Présidence du Gouvernement et qui rende directement compte au Chef de Gouvernement et au ministre chargé des grands projets ;
- b) Réglementer la pratique de la science ouverte et engager des projets concrets axés sur la recherche portant sur les soins de santé et la gestion des pandémies.

Pour certaines organisations, la survie à court terme est le seul point à l'ordre du jour. D'autres regardent à travers le brouillard de l'incertitude et réfléchissent à la manière de se positionner une fois la crise passée et le retour à la normale engagé.

Néanmoins, toute la question peut être résumée en ces termes : « à quoi ressemblera la normale? ». Bien que personne ne puisse dire combien de temps durera la crise, ce qui est certain, c'est que la normale sera bien différente de celle de ces dernières années.

« La future normalité » se fonde sur l'hypothèse que les décisions prises durant et après la crise conduisent à moins de prospérité, à une croissance plus lente, à une aggravation des inégalités, à des bureaucraties gouvernementales persistantes et paralysantes et à des frontières rigides. Inversement, il se pourrait que cette « future normalité » fondée également sur les décisions prises durant cette crise conduise à une explosion d'innovations et de productivité, à des industries plus résilientes, à un gouvernement plus intelligent, agile et performant à tous les niveaux et à l'émergence d'un monde reconnecté.

Ni l'une ni l'autre ne sont inévitables. En effet, le résultat est probablement plus susceptible d'être un mix des deux hypothèses. Le processus décisionnel conditionnera fortement la future configuration post crise.

Ainsi, le nouvel équilibre d'après crise sera bien différent. La pandémie finira par disparaître, mais ses effets resteront ancrés dans l'esprit des citoyens : leur manière de se comporter, de consommer, de réagir sera différente. Pour les Etats, les institutions et les entreprises, il est impératif qu'elles élaborent des stratégies pour l'avenir et créent une feuille de route pour une voie vertueuse de sortie de crise et de relance.

Ainsi, les gouvernements devront élaborer une nouvelle stratégie, penser en rupture, innover et s'affranchir des pesanteurs du passé et des modes de fonctionnement habituels.

Dès lors, il sera essentiel d'exploiter de manière optimale la technologie numérique et de davantage

développer les institutions et les entreprises relevant de l'économie numérique afin de continuer à toucher et à dialoguer avec les citoyens et les clients.

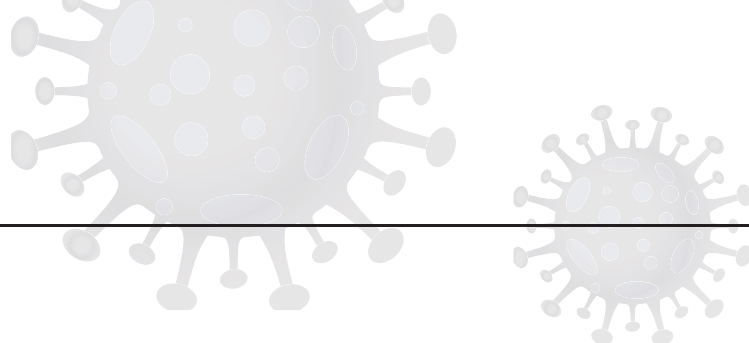
Les pays qui ont le mieux contenu le COVID-19, à l'instar de la Corée du Sud, de Taïwan et de Singapour, ne partagent pas tous le même système politique ou de gouvernance. Ils ont néanmoins tous un déterminant commun : tous ont maîtrisé la pandémie en s'appuyant sur les technologies numériques, parfois au détriment des droits individuels et au respect de la vie privée. Les pays qui ont réussi à contenir cette pandémie ont utilisé la surveillance numérique afin d'identifier les patients atteints, trier les malades des personnes en bonne santé, limiter la propagation du virus et reprendre soigneusement certaines activités sociales et économiques.

Les grands changements opérés dans les habitudes sociales / distanciation, la méfiance, les habitudes de consommation et d'épargne dus au COVID ne disparaîtront pas complètement une fois que l'économie se sera à nouveau redressée. L'épidémie virale a renforcé l'attrait et la popularité des plateformes numériques. En ce sens, l'intensification du comportement en ligne des consommateurs devrait persister à l'avenir. **Dans ce contexte, il convient d'anticiper un nouvel attrait et une forte demande de numérique de la part des citoyens, des institutions et des entreprises industrielles.**

Par ailleurs, à un autre niveau, les acteurs publics et privés devraient calibrer leurs objectifs autour des valeurs adoptées par les citoyens et les consommateurs durant la crise et intégrer ces valeurs dans leurs produits et services. **Le numérique sera un facteur déterminant pour opérationnaliser ces valeurs.**

La stratégie doit également être transparente et inclusive afin de renforcer la confiance du public et inclure des mécanismes de collecte de rétroaction et d'ajustement à mesure que les conditions changent. Les plateformes numériques seront par excellence les outils pour réaliser cette transparence.

- [1] Strengthening the health system response to COVID-19 Recommendations for the WHO European Region Policy brief (1 April 2020). http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/436350/strengthening-health-system-response-COVID-19.pdf?ua=1
- [2] <https://healthweather.us/>
- [3] <https://www2.livongo.com/>
- [4] <https://www.paginemediche.it/coronavirus>
- [5] <https://www.getqardio.com/fr/qardiocore-wearable-ecg-ekg-monitor-iphone/>
- [6] <https://nypost.com/2020/04/18/tunisian-engineers-develop-online-coronavirus-scanning-tool/amp/>
- [7] In the Time of COVID-19 – How Will You Maintain Safe Working Distances? <https://www.triaxtec.com/resource/fact-sheet/proximity-trace/>



20. B1. Exemples de Solutions IA utilisées pour la gestion de la pandémie :

Caractéristiques	Pays	Solution	Fonctionnement	Technologies utilisées
Contact Tracing	CHINE	QR code	Fonctionnalité ajoutée dans Alipay, application de paiement électronique : Attribuer un QR codes pour suivre selon la couleur de ce code l'état de santé des malades avec précision dans tout le pays.	Fonction de l'application Alipay qui affiche la couleur du code : -Code rouge : Doit rester chez lui en quarantaine pendant 14 jours. -Code jaune : Doit rester confiné chez lui pendant 7 jours. -code vert : personne pouvant se déplacer à sa guise.
Supervision de la propagation de l'épidémie	CHINE	SenseTime	Utilise la reconnaissance faciale pour la surveillance de masse. Elle permet l'identification des personnes présentant une température élevée.	
Recherche sur le Coronavirus	USA	AlphaFold De DeepMind (Google)	IA qui utilise les données sur les génomes pour la prédiction de la structure des protéines des organismes, ce qui pourrait permettre de déterminer quels médicaments pourraient agir contre le Covid-19.	
	UK (London)	BenevolentAI	IA développée auparavant pour identifier des médicaments contre les maladies chroniques et également utilisée pour lutter contre le Covid-19. Cette IA a été adaptée par la quantité de données produites sur le Covid-19 pour traquer d'autres virus présentant des éléments similaires, voir comment ils fonctionnent, puis déterminer quels médicaments pourraient être utilisés pour inhiber le virus.	
	USA	Insilico Medicine	Utilise l'IA pour la mise au point de nouveaux médicaments. En s'appuyant sur une base de données modélisant des molécules entrant dans la composition de médicaments, l'intelligence artificielle permet aux chercheurs de simuler les combinaisons de molécules, de prévoir leur comportement au niveau chimique et d'estimer celles qui ont le plus de chances d'avoir des effets curatifs.	
Prédiction et suivi de la	Canada	BlueDot	L'IA se base sur un algorithme qui passe en revue des	

Caractéristiques	Pays	Solution	Fonctionnement	Technologies utilisées
diffusion de l'épidémie			centaines de milliers d'articles de presse et autres chaque jour et des données du trafic aérien et ce, afin de détecter et suivre les risques de propagation de maladies infectieuses.	
	USA	HealthMap	Un système de surveillance de l'influenza aviaire utilisant l'apprentissage automatique pour parcourir les médias sociaux et des bases de données publiques et privées afin de réaliser des analyses sanitaires en temps réel de l'épidémie.	
Diagnostic du Covid-19	CHINE	LinearFold de Baidu	Le département d'intelligence artificielle de Baidu a publié, en open source, un outil, le LinearFold, qui prétend réduire le temps de diagnostic du Covid-19 de 55 minutes à 27 secondes.	
	CHINE	AliHealth (Alibaba)	Un système d'intelligence artificielle qui permettrait de détecter le coronavirus dans les scanners de la poitrine des patients avec une précision de 96%. Ce système serait beaucoup plus performant que les méthodes traditionnelles qui nécessiteraient environ 15 minutes pour analyser le résultat d'un scanner.	
	USA	Infervision	Un système de diagnostic se fondant sur l'imagerie médicale aide les médecins à diagnostiquer rapidement les personnes susceptibles de souffrir de coronavirus en « un temps record ».	Techniquement, chercher à identifier, via des techniques de reconnaissance d'images, des signes typiques du coronavirus ou des signes partiels de COVID-19 chez les patients suspectés d'avoir contractés la maladie, figurant sur les images produites par les scanners.
	CANADA	COVID-Net (DarwinAI)	La start-up canadienne DarwinAI a développé un réseau neuronal qui permet de détecter les signes d'infection par le Covid-19 sur les rayons X.	L'apprentissage de cette IA est effectué à partir de 17 000 images de radiographies pulmonaires.

21. B2. Comparatifs de Solutions IA utilisées lors du confinement/déconfinement :

Pays	Solution	Fonctionnement	Avantages	Inconvénients
France	StopCovid	Cette application « trace » les contacts dans le respect des règles de consentement et d'anonymat, conformément au Règlement général sur la protection des données [de l'Union Européenne].	Indispensable pour identifier et isoler les cas contagieux et retracer tous leurs contacts afin de les diagnostiquer et de les isoler à leur tour s'ils sont contagieux.	Le projet StopCovid n'offre aucune garantie sur les finalités exactes de la collecte de ces données. Risque que cette application ne se transforme sous peu en « StopCovid Analytica ».
Suisse	Contact tracing	Après la transmission des données de géolocalisation aux autorités pour vérifier le respect des mesures de confinement, le suivi des rencontres afin de remonter les cas à risque. Ces applications, développées par des start-ups ou des labos, visent à éviter l'écueil de l'intrusion dans la vie privée. https://www.heidi.news/sante/les-clefs-du-deconfinement-2-3-le-covid-19-il-y-a-une-app-pour-ca		
Singapore	Trace Together	Le gouvernement singapourien met à disposition le code source de son application permettant de pister les malades du coronavirus. https://www.01net.com/actualites/singapour-passe-son-application-trace-together-pour-traquer-les-malades-du-coronavirus-open-source-188247%E2%80%A6	Le code de l'application est Open source pour aider les autres pays dans leur combat contre la pandémie grâce à un signal Bluetooth courte distance échangé entre les smartphones. Trace Together peut identifier les personnes ayant été en contact avec des malades du coronavirus à moins de deux mètres pendant une durée d'au moins 30 minutes.	

22. B3. Benchmarking des technologies utilisées pour le Tracking du covid 19

	Application bluetooth	Collecte et analyse des données	Questionnaire	Bracelet	Caméra	Drone	Tracking via téléphone cellulaire	tampon physique
Australie		X		X				
Autriche		X						
Bahrein				X				
Belgique		X				X		
Brésil							X	
Chine	X	X		X	X	X	X	
Dubaï					X			
Equateur							X	
Suède		X						
Allemagne	X	X						
Hongkong				X				
Inde								X
Iran			X					
Italie		X						
Norvège	X						X	
Taiwan							X	
Thaïlande							X	
Turquie								
Royaume Uni	X	X						
USA	X	X				X		
France	X		X					

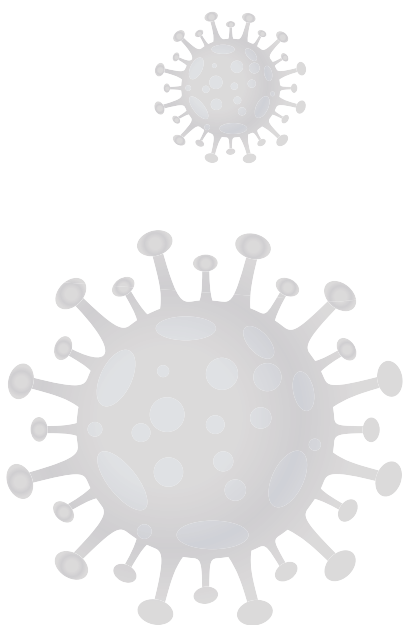


المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

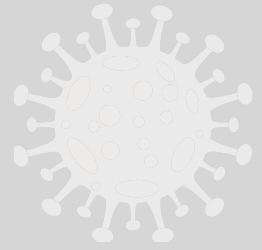
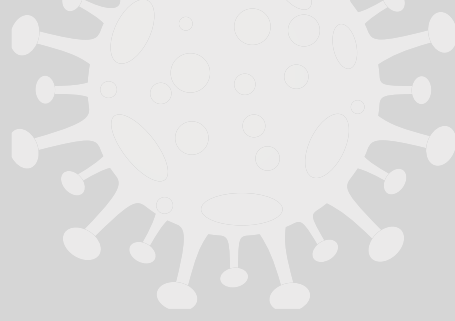
IT E S



QUAND LE NUMÉRIQUE TRANSFORME L'ÉTAT ET L'ADMINISTRATION : VERS UNE RUPTURE DE PARADIGME



MAI 2020



Dans le cadre de la phase 1 de l'étude prospective initiée par l'ITES, « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme », l'expert M. Mustapha Mezghani, membre de l'URS « Transition numérique et digitale », a rédigé cette étude stratégique.

ANCE	Agence Nationale de Certification Electronique
ANSI	Agence Nationale de Sécurité Informatique
API	Application Programming Interface
ARP	Assemblée des Représentants du Peuple
BATX	Baidu, Alibaba, Tencent et Xiaomi
BCT	Banque Centrale de Tunisie
BPR	Business Process Reengineering
CBDC	Central Bank Digital Currency, ou Monnaie Numérique de Banque Centrale
CEF	Caisse Enregistreuse Fiscale
CIMF	Centre Informatique du Ministère des Finances
CIMS	Centre Informatique du Ministère de la Santé
CNI	Centre National d'Informatique
CNTE	Centre National des Technologies en Education
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa Marché commun de l'Afrique orientale et australe
ENA	Ecole Nationale d'Administration
ENA	Ecole Nationale d'Administration
ERP	Enterprise Resource Planning
GAFAM	Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft
HICOP	Haute Instance pour la Commande Publique
IDE	Investissements Directs Etrangers
INPDP	Instance Nationale de Protection des Données Personnelles
INPDP	Instance Nationale de Protection des Données Personnelles
IUC	L'Identifiant Unique Citoyen
NATU	Netflix, Air BNB, Tesla et Uber
NGP	Nouvelle Gestion Publique
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PPP	Partenariat Public Privé
RGPD	Règlement Général de Protection des Données personnelles
RPA	Réingénierie des Processus d'Affaire
SI	Système d'Information
STAM	Société Tunisienne d'Acconage et de Manutention
TPE	Très Petite Entreprise
TTN	Tunisia TradeNet
TUNEPS	Tunisia On line E-Procurement System
ZLECAf	Zone de Libre Echange Continentale Africaine

De par sa position géographique et l'importance de sa façade maritime, la Tunisie a toujours été un pays ouvert aux cultures, aux échanges commerciaux et à l'investissement. En plus d'être un pays ouvert sur le Monde, la Tunisie a pris l'orientation, depuis la Révolution de 2011, d'être un pays démocratique.

Au fil des années, et en tant que pays dictatorial, la Tunisie est devenue un Etat centré sur l'administration et à son service, avec une administration au service du politique (le despote) où elle dicte sa loi⁽¹⁾ (même si elle est contraire à la législation en vigueur). **Suite à la Révolution de 2011, la Tunisie n'a pas su évoluer vers le propre d'un pays démocratique, un Etat centré sur le citoyen et au service du citoyen.**

La Tunisie n'a pas su franchir ce pas et les nombreux gouvernements qui se sont succédé depuis 2011 n'ont pas accompagné ce virage. Est-ce parce qu'ils n'en étaient pas conscients? Est-ce faute de savoir-faire? Est-ce par manque de compétence? Est-ce en raison de la forte inertie de l'administration?

Une certitude s'impose : la Tunisie n'a pas besoin de plus d'Etat, ni de moins d'Etat, ni d'un Etat faible. Elle a besoin d'un Etat stratégique, d'un Etat agile, d'un Etat fort et de mieux d'Etat et cette conception doit être guidée par la satisfaction de l'usager, en l'occurrence le citoyen. Un Etat et une administration au service du citoyen-client, capables de mettre en place les bonnes règles du jeu et de s'assurer que ces règles soient bien appliquées. Un Etat où la bonne gouvernance prime et dont la mission est de s'assurer que tout ce qui doit être réalisé l'est de manière convenable et efficace. Un état plus réactif et à l'écoute des citoyens et des entreprises.

Cela change l'approche de l'Etat jusque-là en vigueur en Tunisie. **L'Etat ne doit pas considérer qu'il a une obligation de moyens, mais une obligation de résultats.** Si un projet est jugé

nécessaire et qu'il est programmé et budgétisé, il doit être réalisé dans les délais impartis et avec la qualité requise. Tout retard dans la réalisation d'un projet est préjudiciable à tous, à l'Etat, avant tout, aux bénéficiaires, citoyens et entreprises, mais aussi à l'entreprise qui le réalise. Au moindre retard de mise en œuvre, au moindre retard de réalisation, les mesures correctives doivent être prises. Sinon les débordements seront nombreux et non maîtrisables. **L'Etat ne doit plus être au service de l'administration ou du gouvernement, mais tous doivent être au service du citoyen.**

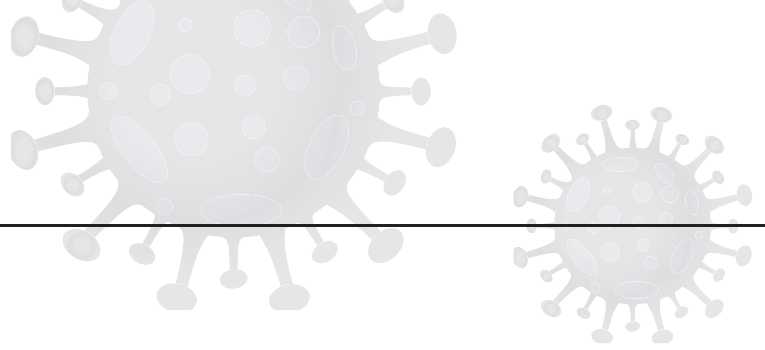
A ce changement de paradigme de l'Etat introduit par la démocratie et une nouvelle orientation vers le citoyen, vient s'ajouter le numérique qui présente de nombreuses opportunités qui doivent être saisies. Cependant, tous les pays veulent tirer profit de ces opportunités et si la Tunisie n'arrive pas à saisir ces opportunités et à en tirer profit, celles-ci se transformeront en menaces (car d'autres pays l'auront fait et en auront tiré des avantages compétitifs).

En effet, toute menace est accompagnée d'opportunités. Car une menace est rarement pour un seul pays et toute crise, y compris la crise engendrée par la COVID-19, est porteuse d'opportunités à condition de savoir en tirer parti, à condition de se préparer à temps et de définir et mettre en œuvre les bonnes stratégies et politiques.

Cependant, le passage de la dictature à la démocratie a aussi introduit un autre changement de paradigme que la Tunisie n'a pas convenablement négocié : **le passage d'un Etat interventionniste à un Etat stratège garant de l'intérêt général.**

Dans le cas de la Tunisie, depuis 2011, l'Etat s'est très largement désengagé de la fonction de planification, d'anticipation ainsi que de définition de visions et de stratégies économiques et s'est rabattu sur de simples

1. C'est l'interprétation de l'administration qui prime, et par exemple, pour l'administration, les notes communes du ministère des finances, l'emportent sur les lois et les décrets d'application.



fonctions de gestion au jour le jour. Ceci alors que les actions de l'Etat doivent s'inscrire à plus long terme et que la réflexion économique ne doit pas se limiter à d'éventuels plans de relance, voire à adopter quelques mesures. **L'Etat doit porter le regard beaucoup plus loin et envisager une vision et un nouveau modèle de développement, un nouveau modèle économique, un modèle de rupture avec un objectif clairement défini (à deux ou trois décennies) et un plan d'action clair permettant d'atteindre cet objectif prenant en compte toutes les contraintes.**

En dehors du projet démocratique, **l'Etat doit être porteur d'une vision économique et sociétale à long terme, d'un avenir désirable, d'un projet qui permette réellement de fédérer les intelligences et les énergies et de les faire rêver.**

Aussi, l'urgence est aujourd'hui de recentrer l'Etat sur ses fonctions essentielles pour délaissier toute intervention jugée secondaire et d'avoir un Etat stratège garant du bien commun. Un Etat soucieux d'impliquer les citoyens dans la conception des politiques publiques et la construction de secteurs économiques. Un Etat qui pilote et applique la vision tactique élaborée avec ses partenaires économiques. Un Etat qui garantit la cohésion sociale et la protection des individus.

Ainsi, un Etat stratège intervient dans la vie économique du pays en vue de l'organiser, de définir des activités porteuses et des domaines prioritaires à développer, de mettre en place l'écosystème favorable et de faire en sorte que la Tunisie soit un endroit favorable pour le développement des activités relatives à ses domaines de priorité et mettre en œuvre l'environnement nécessaire et porteur : climat des affaires, disponibilité de ressources humaines, infrastructure, logistique, cadre législatif et institutionnel, etc. Les actions de l'Etat stratège témoignent d'une volonté d'accroître la performance des entreprises. Cela implique la prise

de conscience d'une nécessaire collaboration des secteurs privé et public pour le choix des domaines et pour accroître la compétitivité, notamment de l'économie nationale.

Le secteur du numérique et plus particulièrement logiciels et services, fait partie des domaines porteurs pour la Tunisie qui nécessitent une attention particulière. En effet, malgré l'existence d'une vision stratégique, Tunisie Digitale 2020, développée avec et partagée par tout l'écosystème concerné, très peu d'avancées ont été réalisées dans la mise en œuvre de cette stratégie et beaucoup de défis restent à relever pour que ce secteur honore toutes ses promesses en termes d'emploi, de valeur ajoutée, d'exportations, etc.

Le rôle croissant que joue le numérique dans nos vies, sa pénétration progressivement de tous les domaines de la vie courante, la numérisation galopante des métiers et des entreprises ainsi que la mondialisation accélérée de l'économie, redéfinissent les règles du jeu. Cependant, si nous assistons déjà à des changements drastiques de modèles économiques qui ont permis aux entreprises de la nouvelle économie qui recourent fortement au numérique de détrôner les entreprises de l'économie traditionnelle dans le Top 10 des capitalisations boursières, **ces nouvelles pratiques, facilitées par la puissance du numérique, menacent, pour ne pas dire ont déjà largement commencé à déstructurer le monde que nous connaissons. Le numérique est porteur à la fois de menaces et d'opportunités, tout dépend de notre angle de vue, celui des bénéficiaires des apports du numérique ou celui de ceux qui ne lui ont pas accordé d'importance et qui ont fini par en être victimes.**

Ce qui est valable pour les entreprises est également valable pour les pays et les Etats. Les pays et les Etats qui sauront tirer profit du numérique sont ceux qui réussiront.

Pour les Etats, le numérique doit être pris en considération sous différents aspects :

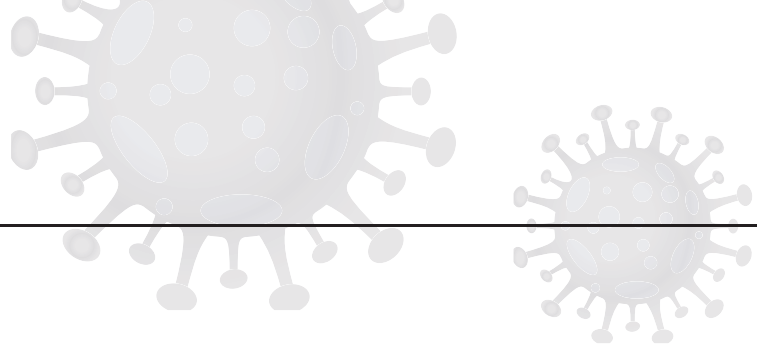
- Les menaces de renforcement de la mondialisation que le numérique engendre ainsi que son poids croissant et les possibilités d'action dont disposent des multinationales parfois plus puissantes que les Etats ;
- La concurrence accrue introduite par les pays en termes de confort de vie et de services rendus au citoyen et à l'entreprise, mais également en termes de préparation des compétences et de mise en place d'un cadre favorable pour l'exercice des activités du numérique.

Ceci nous amène à nous poser la question du positionnement de la Tunisie, et principalement de l'administration. En effet, les Etats encourent de grands risques par le numérique. Ceux qui ne sauront se prémunir et anticiper risquent gros : les espèces qui n'ont pas su évoluer ont disparu. Il est vrai qu'un Etat ne meurt pas dans le sens médical du terme, tout comme on n'a jamais vu

un Etat mis en prison parce qu'il n'a pas payé ses dettes. Cependant, les conséquences sont lourdes et graves sur la population. Le numérique est donc une fatalité et non un choix.

Toute crise porte en elle des opportunités, si l'après crise est convenablement anticipé. Faisons donc en sorte que cette crise du COVID-19 permette de récupérer le retard accusé dans différents domaines par la Tunisie et plus particulièrement dans le numérique et la réforme de l'administration.

Après avoir traité des menaces du numérique mondialisé pour la Tunisie, cette note traitera du rôle de l'Etat pour le numérique. Par la suite, elle traitera de la transformation numérique et de l'administration, plus particulièrement suite au changement de paradigme engendré par le passage de la dictature à la démocratie, pour terminer par les facteurs clé de succès de cette transformation numérique. Tout au long de cette note figurent 100 recommandations et propositions d'actions à mener.



Le Tunisie possède des atouts pour son développement économique, technologique, social et politique, voire pour s'imposer dans le monde du numérique. Cependant, sa politique numérique doit être revue, afin qu'elle soit meilleure, plus forte et prête à faire face aux défis actuels.

Au cours des dernières années, les données que les multinationales du numérique, les GAFAM⁽²⁾, les NATU⁽³⁾ ou les BATX⁽⁴⁾, ont accumulées sur les citoyens du monde, dans tous les pays du monde, sont considérables, au point de les connaître mieux qu'ils ne se connaissent eux-mêmes. S'il était ajouté à cela le poids économique⁽⁵⁾ de ces multinationales qui dépasse celui de nombreux pays ainsi que leurs capacités financières quasi-illimitées, une lourde menace pèse sur certains pays. Certains diront que les multinationales ont toujours menacé les pays ; cela a été, par exemple, le cas des sociétés pétrolières suspectées d'avoir fomenté des coups d'Etat ou avoir maintenu des politiques conciliantes en place car elles avaient beaucoup de moyens. Cependant, les risques s'alourdissent progressivement dans le temps vu que les moyens utilisés sont immatériels et susceptibles d'être actionnés à distance tout en pouvant peser sur différents éléments caractérisant la souveraineté des pays à l'instar de la manipulation des masses, la fiscalité, les monnaies, etc.

Ainsi, la souveraineté des pays commence à être sérieusement menacée.

1. Souveraineté de l'Etat

Avec le numérique, l'hébergement et le traitement de données est devenu éclaté et réparti. Ainsi, il est assez commun de voir qu'une entreprise basée dans un pays A puisse avoir ses données hébergées dans deux autres pays B et C et enfin leur traitement effectué dans des pays D et E, avec des échanges de données effectués à la demande. Ce processus assez commun pour les multinationales est généralement maîtrisé avec des mesures de

sécurité mises en place afin d'éviter tout abus. Là où le bât blesse, c'est quand nos données sont hébergées dans un cloud à l'étranger, un cloud gratuit ou un cloud dont nous ne maîtrisons pas le niveau de respect de la confidentialité des données ou les niveaux de sécurité qu'il applique.

Certains pays disposent de réglementations strictes en termes de protection des données personnelles à l'instar de l'Union Européenne avec le RGPD, Règlement Général de Protection des Données Personnelles, auquel le nouveau projet de loi de protection des données personnelles Tunisie est conforme (cfb. La protection des données personnelles, p.43). D'autres pays sont assez permissifs, soit en général, soit en ce qui concerne les données des étrangers. Certains pays s'accordent même le droit d'accéder aux données hébergées auprès des sociétés qui en sont issues quel que soit l'endroit où ces données sont hébergées dans le monde. Ceci est le cas des Etats Unis avec le « Cloud Act » qui autorise les services de l'Etat américain à accéder à toutes les données des étrangers qui sont hébergées auprès de prestataires américains, quel que soit l'endroit où ces données soient hébergées dans le monde.

Certains outils numériques gratuits, à l'instar de Facebook, Google Mail, Instagram ou autres s'approprient tous les droits sur les données qui y sont postées. Dans ce cas, il est évident que si des données, des photos, des images, ou autres sont hébergées sur des outils numériques ou auprès d'hébergeurs ou clouds « suspects », ces données pourront être exploitées à bon ou mauvais escient et pourront être exploitées contre des personnes ou des pays.

Le cas de Cambridge Analytica est édifiant. Cette agence spécialisée dans « le changement du comportement des personnes » a une branche politique à travers laquelle elle a pu influencer le vote de plusieurs millions de citoyens américains et faire pencher la balance en faveur de Donald Trump lors des dernières élections aux Etats Unis. Pour cela, elle s'est basée sur la science

2. GAFAM : Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft

3. NATU : Netflix, Air BNB, Tesla et Uber

4. BATX : Baidu, Alibaba, Tencent et Xiaomi (Les quatre géants du Web chinois)

5. En 2018, Microsoft a réalisé un chiffre d'affaire de 110 milliards de dollars US soit plus de 3 fois le PIB de la Tunisie. La même année, Alphabet, le groupe Google, a réalisé un chiffre d'affaire de 137 milliards de dollars, soit près de 4 fois le PIB de la Tunisie et un bénéfice net de plus de 30 milliards de dollars soit à peu près l'équivalent du PIB Tunisien.

comportementale, l'analyse des données et les technologies publicitaires novatrices ainsi que sur les informations de plusieurs dizaines de millions d'électeurs américains collectées par Facebook. Cambridge Analytica a pu persuader les utilisateurs de voter en faveur de leur client par l'affichage de messages ou de publicités sur Facebook entraînant, probablement, un changement de comportement.

Tout comme Cambridge Analytica a pu influencer les élections aux USA, il est possible d'influencer non seulement les élections dans nombre de pays au monde, mais il est également possible d'influencer le comportement des gens sur différentes questions.

Si les sciences utilisées par Cambridge Analytica étaient connues depuis longtemps, et avaient déjà été expérimentées dans le passé, le recours au numérique, à sa puissance de calcul et d'analyse ainsi qu'à sa capacité de ciblage et de véhiculer de grandes masses d'information et de faire parvenir des messages personnalisés et adaptés à chaque personne permet d'appliquer ces sciences sur les grandes masses.

Cet état de fait concerne les individus et les personnes. Mais si cela concernait d'autres données relatives à un pays, des données économiques, des données de défense, des données agricoles, des données de santé de ses citoyennes et citoyens et différentes autres données ? Le traitement et le croisement de ces données ne risquent-il pas de faire peser une menace sur ce pays ? Certains pays ont déjà anticipé et légiféré en ce sens pour interdire l'hébergement de données à l'étranger, ou exiger une autorisation préalable. Ceci est le cas de la Tunisie. Cependant, cela n'est pas toujours appliqué. Certains pays, et plus particulièrement les pays européens ont exigé que les données de leurs ressortissants ne puissent être collectées et/ou traitées, manuellement ou informatiquement, que sous certaines conditions assez strictes.

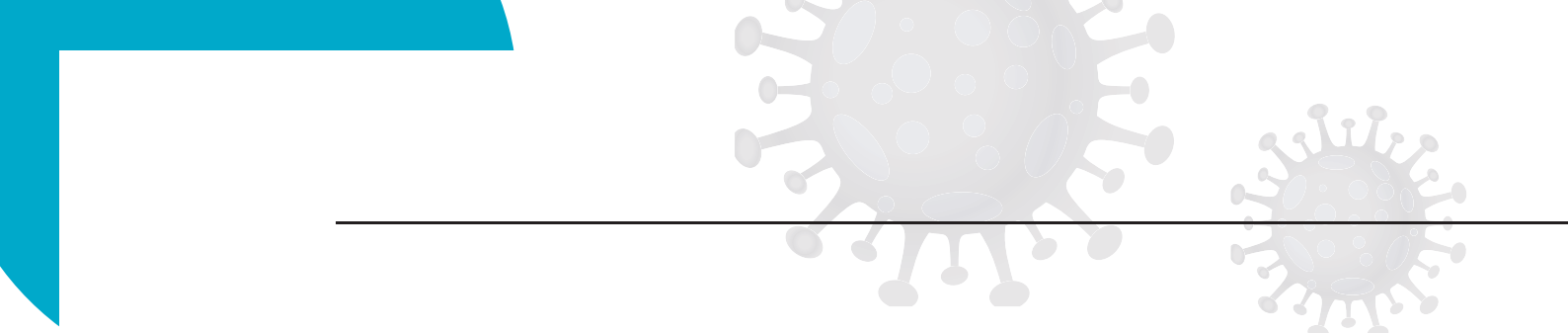
N'oublions pas, enfin, qu'il est facile de dupliquer des données numériques sans altérer les données d'origine et sans laisser de traces. Ceci est certes un avantage, mais présente aussi des inconvénients.

1. Définir une stratégie et mettre en place un cadre pour garantir la souveraineté numérique de l'Etat Tunisien ;
2. Bien encadrer l'hébergement de données, plus particulièrement les données sensibles ainsi que les données personnelles et sensibiliser les Tunisiens quant à ce type d'enjeux ;
3. Accélérer la promulgation de la loi Tunisienne de protection des données personnelles dans sa nouvelle version et déposée depuis mars 2018 à l'Assemblée des Représentants du Peuple, ARP.

2. Fuites fiscales

Sur un autre plan, le numérique a facilité la mondialisation des entreprises et surtout facilité les prestations de services transfrontaliers, l'installation de filiales d'entreprises un peu partout à travers le monde, engendrant ainsi un nouveau type de fraudes ou plutôt de fuites fiscales, qualifiées d'optimisations fiscales par les multinationales, alors que la fiscalité est la principale source de revenu des Etats. Ainsi, en plus de s'installer dans les paradis fiscaux pour payer moins de taxes et d'impôts, plusieurs multinationales du numérique ont adopté comme stratégie la vente indirecte et se sont contentées d'installer, au sein de différents pays, des filiales dont le seul objet est la promotion. Même là où elles produisent, leurs filiales couvrent à peine leurs charges et ne réalisent quasiment pas de bénéfices. **Ainsi, la majorité des bénéfices réalisés par les multinationales du numérique se font au sein de paradis fiscaux.**

Au vu de l'évolution des modèles économiques



grâce au numérique, à la non-localisation des activités, à la prolifération de plateformes de services et d'intermédiation (Airbnb, Google, etc.) qui réalisent des bénéfices importants en raison du volume d'affaires généré, et vu que ces plateformes sont basées dans des paradis fiscaux ou à l'étranger et prestent leurs services à distance, elles ne sont pas imposables et ne payent pas de taxes dans les pays où elles exercent effectivement.

Grâce aux techniques d'optimisation fiscale et à l'installation de leurs filiales dans des pays où leur taux d'imposition est plus léger, les géants du numérique supportent 14 points d'impôts de moins sur leurs bénéfices que les PME européennes (9,5% contre 23,2%).

Il est estimé, qu'en France, les multinationales du numérique payent en moyenne deux fois moins d'impôts que les PME. A titre d'exemple, Google France n'a déclaré, en 2017 qu'un chiffre d'affaires de 325 millions d'euros et a payé en France 14 millions d'euros d'impôts alors que les seules recettes publicitaires réalisées en France, telles qu'estimées par le Syndicat des régies internet, auraient rapporté à Google environ 2 milliards d'euros. Ceci durant depuis plusieurs années, l'Etat français a porté plainte contre Google pour fraude fiscale. Au bout de quatre ans de procédures, Google a opté pour un arrangement avec l'Etat français et lui payer près d'un milliard d'euros en principal et pénalités. Des accords similaires ont été conclus au Royaume Uni et en Italie et ce afin d'éviter tout scandale.

Pour limiter les effets des fraudes fiscales, la France avait proposé à l'Union Européenne d'introduire une taxe pour limiter les effets de la fuite fiscale des multinationales du numérique. Cependant, face au refus de certains pays de l'Union Européenne, la France a adopté, en juillet 2019, une taxe dite des services numériques, ou « taxe GAFA », applicable aux entreprises du numérique exerçant trois types d'activité en France : la publicité ciblée en ligne, la vente de données personnelles à des fins publicitaires et les activités de

plateformes d'intermédiation. Cette taxe de 3% du chiffre d'affaires est applicable aux services disposant d'une large audience et générant des revenus importants. Deux seuils d'assujettissement sont ainsi prévus : 750 millions d'euros de services numériques taxables au niveau mondial et 25 millions d'euros de services numériques taxables au niveau français. Il est prévu que son rendement atteigne rapidement 500 millions d'euros par an. La Grande-Bretagne a également envisagé une telle taxe mais uniquement à hauteur de 2% du chiffre d'affaires.

Cependant, en janvier 2020, la France a annoncé le report de l'application de la « taxe GAFA » en attendant que l'OCDE achève ses travaux sur une telle taxe qui serait applicable dans 137 pays. Ce report serait aussi motivé par les pressions exercées par les Etats-Unis qui considèrent qu'une telle taxe cible en premier lieu des entreprises américaines.

Une autre source de fuites fiscales concerne les utilisateurs des plateformes et non les plateformes elles-mêmes. En effet, et à titre d'exemple, Airbnb, plateforme d'intermédiation et de mise en relation de locataires et de propriétaires de maisons, appartements ou mêmes de chambres destinées à la location courte durée, généralement à destination de touristes, a permis l'explosion d'un modèle économique permettant aux particuliers de pouvoir rapidement être mis en contact avec des clients (cf. a. Evolution des modèles économiques des entreprises p.35). Même si l'objet initial était de permettre à des particuliers de réaliser des locations occasionnelles de leurs propriétés, ce modèle a poussé certains particuliers à acheter des locaux spécialement destinés à la location et à en faire un métier à part entière. Ceci a eu deux effets négatifs sur les recettes fiscales françaises, entre autres pays. Le premier effet est que ces particuliers qui mettent leurs biens à la location échappent à toute fiscalité en termes d'impôt sur le revenu. Le deuxième effet est que ces touristes, quand ils résident dans des hôtels payent la TVA et

la taxe de séjour qui varie de un à cinq euros par personne et par nuitée. Afin d'y remédier, un accord a été conclu entre l'Etat français et Airbnb et, depuis le 1er juillet 2018, Airbnb collecte les taxes de séjour pour le compte des différentes mairies françaises. Airbnb demande aussi aux propriétaires de locaux de s'immatriculer et de collecter et reverser la TVA. D'un autre côté, les services fiscaux français ont introduit la notion de ce type de locations dans leurs activités de contrôle fiscal, y compris à travers des visites de contrôles qui sont faites sur différentes habitations.

4. Bien encadrer la fiscalité du numérique afin d'endiguer et de limiter les risques de l'optimisation fiscale ainsi que les risques de fuites fiscales.

3. Monnaies nationales et cryptomonnaies

Il est difficile de situer avec précision l'invention de la monnaie bien que cette dernière ait largement facilité les échanges et les relations commerciales. La monnaie est passée du métal au papier pour devenir progressivement électronique. Tout d'abord en ce qui concerne les échanges entre professionnels, à travers le réseau SWIFT dans les années 70 qui a permis l'échange sécurisé de virement entre les banques de différents pays, et à travers la télé-compensation bancaire pour éviter aux banquiers de se rencontrer et d'échanger des chèques papiers. **L'électronique et les télécommunications sont venues faciliter ces échanges en dématérialisant ces paiements, à travers les cartes de paiement, cartes bancaires et cartes de crédit, et avec le m-paiement ou paiement mobile.**

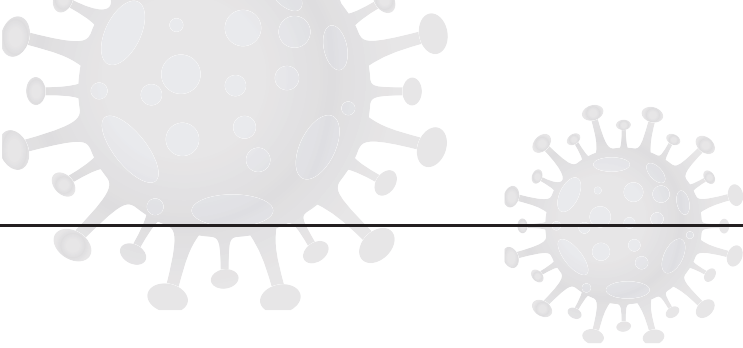
Une véritable révolution est apparue avec les crypto-monnaies.

En effet, ces crypto-monnaies se distinguent via deux points principaux :

- Les échanges de crypto-monnaies, contrairement aux paiements électroniques, ne nécessitent pas le recours à un serveur de paiement, contrairement au paiement par carte, ce qui permet de réaliser des opérations d'une manière plus simple et sans avoir à payer de frais exorbitants à un intermédiaire ;
- L'émission de monnaies ne fait plus partie du rôle régalien des Etats et peut se faire par toute personne ou structure qui décide d'y procéder. A l'instar du Bitcoin, près de 2200 crypto-monnaies ont vu le jour.

Ainsi, en se basant sur un ensemble de sécurités que peuvent apporter les technologies du numérique, il a été possible de créer une crypto-monnaie, le bitcoin, qui est de plus en plus utilisée par différents utilisateurs à travers différents pays au monde. Que ce soit le Bitcoin ou autre, les crypto-monnaies sont venues, dans le monde du numérique, supplanter les monnaies internationalement connues depuis des décennies, voire des siècles. Il est vrai que les crypto-monnaies sont principalement utilisées par la communauté du numérique.

Le concept de Bitcoin (binary coin ou pièce binaire) a été introduit la première fois en novembre 2008 par une personne, ou un groupe de personnes, que personne ne connaît, sous le pseudonyme de Satoshi Nakamoto. Le Bitcoin est considéré comme un « crypto-actif » et est basé sur « des actifs virtuels stockés sur un support électronique permettant à une communauté d'utilisateurs, les acceptant en paiement, de réaliser des transactions sans avoir à recourir à la monnaie légale ». En effet, le Bitcoin ne repose sur aucune monnaie réelle (par opposition à virtuelle) connue. Son émission dépend uniquement de la volonté de Satoshi Nakamoto, sa valeur repose sur l'offre et la demande et la confiance qui lui est accordée par ses utilisateurs. Son paiement n'est garanti que par la communauté qui l'utilise, tant qu'elle aura confiance en lui et tant qu'il y aura des transactions en bitcoin.



Si les crypto-monnaies sont des monnaies volatiles, certaines multinationales se sont lancées dans la création de « stable coins » ou des monnaies virtuelles ou électroniques, qui se basent sur la même technologie que les crypto-monnaies, à savoir la blockchain, mais qui reposent sur une monnaie ou un panier de monnaies connues. Cela est par exemple le cas du « Libra », la monnaie introduite par Facebook et un ensemble d'autres partenaires qui repose sur un panier de dollars US, Euros, Yens, etc.

Imaginez un seul instant, Facebook, avec ses deux milliards six cents mille utilisateurs, lancer une nouvelle monnaie. Si Bitcoin qui est une monnaie purement virtuelle, qui ne repose sur aucune monnaie ni aucune économie réelle a eu un tel succès, qu'en sera-t-il d'une monnaie proche de ce qui est connu et qui touche d'un seul coup autant d'utilisateurs à la fois et dont l'utilisation est plus simple et le coût de transaction moins cher que les modes de paiements usuels ? **Il est évident qu'une telle monnaie verra un tel engouement, qu'elle présentera un risque important pour les Etats et leurs souverainetés, d'une part, mais menacera la suprématie de certains Etats, d'autre part.** La mise en œuvre d'une telle monnaie au vu du public qu'elle touchera et de sa facilité d'utilisation verra demain son utilisation se développer rapidement et viendra même remplacer certaines monnaies actuellement utilisées dans les transactions internationales, voire nationales. Pourquoi utiliser une autre monnaie, même si c'est la monnaie nationale, si je dispose de Libra sur mon compte Facebook et que je peux payer avec un ami ou un commerçant sans me déplacer et à partir de mon téléphone ? Pourquoi devrais-je aller retirer des espèces au distributeur du coin ou recourir à un intermédiaire de type plateforme de paiement qui se fera payer cher ? Ce mode de paiement sera si répandu et facile d'utilisation, que demain ce sera une monnaie pour les échanges internationaux, pour ne pas dire, qu'à terme, elle pourra venir supplanter le dollar dans la bourse des produits de base (commodities). De

plus, et après avoir assis sa notoriété sur un panier de monnaies internationalement reconnues, rien n'empêchera les gestionnaires du Libra de venir changer la composition du panier, d'introduire de nouvelles monnaies ou d'en supprimer certaines, influençant ainsi, pour ne pas dire impactant directement, le sort de certaines économies.

C'est en raison des risques inhérents à ce genre de « stable coins », que des pays comme la France et les Etats Unis se sont formellement opposés au Libra. Les Etats Unis en sont même arrivés à faire en sorte que certaines entreprises américaines y renoncent et décident de se retirer de cette association.

Pour faire face à ces risques et œuvrer dans le sens de la diminution du cash en circulation et apporter des solutions de paiement numérique simples, certains pays envisagent le recours aux technologies blockchain ou à d'autres technologies numériques pour introduire une monnaie électronique basée sur et ayant la même parité que la monnaie classique émise par la banque centrale sous forme de billets et de pièces. Il s'agit de la CBDC, Central Bank Digital Currency, ou Monnaie Numérique de Banque Centrale. La Chine vient de lancer récemment sa monnaie numérique de Banque Centrale. **La Tunisie, à travers la BCT, fait partie des pays qui ont annoncé une telle émission de monnaie. L'accélération de la mise en œuvre d'une CBDC, Monnaie Numérique de Banque Centrale, Tunisienne, un dinar émis uniquement sous format électronique et ayant la même valeur et le même cours que le dinar classique, permettrait à la Tunisie d'être précurseur dans ce domaine. Cette avance permettrait d'éviter que les jeunes Tunisiens « Digital Native » et moins jeunes qui cherchent ce type de monnaie aillent recourir à l'utilisation du Libra, par exemple, encouragés par la confiance internationale accordée à Facebook et sa facilité d'utilisation à travers un outil qu'ils utilisent tous les jours, Facebook.** N'oublions pas non plus que même si le dinar n'est pas

convertible, il est possible d'acheter des vouchers en Euro sur le marché Tunisien et dans nombre de magasins. Le lancement d'un dinar électronique CBDC, accompagné d'une convertibilité du dinar, permettrait, au contraire, non seulement de garder ce public Tunisien, mais aussi de rallier un public étranger voire de capter une partie du public des crypto monnaies, Bitcoin et autre, car cette monnaie sera rattachée à une économie réelle et non juste à la loi de l'offre et de la demande. Ce dinar électronique acheté en devises pourrait également permettre de renflouer les réserves en devises de la Tunisie.

5. Accélérer la mise en œuvre du dinar CBDC et de la convertibilité du dinar. En effet, la facilité d'utilisation des monnaies électroniques, et plus particulièrement celles à base de blockchain, fera en sorte que nombre de Tunisiens, jeunes et moins jeunes,

seront tentés d'y recourir, même si ces monnaies seront achetées en devises. N'oublions pas que même si le dinar n'est pas convertible, il est possible d'acheter sur le marché Tunisien des vouchers libellés en euros. A défaut, la monnaie d'échanges électroniques en Tunisie, entre cette population de jeunes, risque de ne plus être le dinar mais le Libra ou le Bitcoin ;

6. Accélérer l'adoption du dinar CBDC: si l'adoption du dinar CBDC était accélérée et était accompagnée de la convertibilité du dinar, le dinar Tunisien aurait de fortes chances d'être reconnu comme une monnaie internationale d'échange en raison de son antériorité, et de la solution qu'il apporterait à une population jeune qui ne demande que cela.

Le numérique a perturbé nos habitudes et notre manière de traiter. **Il a perturbé les relations entre entreprises, entre personnes ainsi que les relations entre le citoyen et l'administration.**

Dans ce cadre, l'Etat a un important rôle à jouer, que ce soit pour réformer sa manière de faire et ses relations avec autrui car il est soumis à une forte concurrence internationale, que ce soit pour **préparer ses citoyens au monde de demain, à un monde qui sera métamorphosé par le numérique, et l'en protéger.**

1. Une concurrence internationale centrée sur le citoyen et l'entreprise

De tout temps, les pays ont été en concurrence dans l'attrait des compétences et des investissements directs étrangers, IDE. Il fut un temps où la Tunisie était terre d'accueil des émigrés ; aujourd'hui, ses compétences (ingénieurs, médecins, etc.) la fuient à la recherche de meilleures opportunités, à la recherche d'un meilleur cadre de vie, d'un pays qui reconnait leur valeur et place le citoyen au centre de ses intérêts.

La numérisation des administrations et le recours au numérique pour la facilitation des relations entre les administrations et le citoyen permettrait de :

1. **Placer tous les citoyens à égalité et leur permettre de bénéficier des services de l'Etat où que soit leur lieu de résidence**, qu'ils habitent la capitale ou qu'ils résident dans un village au fin fond de la Tunisie, à condition qu'ils disposent d'une connexion internet. Plus besoin de se déplacer pour établir un titre foncier, déposer un bulletin de naissance, constituer une société ou faire une déclaration fiscale ou autre et payer les montants dus ;
2. **Développer l'investissement intérieur et extérieur par une meilleure transparence,**

célérité et efficacité des procédures administratives. Cela permettrait également un meilleur positionnement de la Tunisie en tant que destination des IDE dans les différents classements internationaux ;

3. **Bénéficier d'un maximum d'informations en format numérique fournies directement par le citoyen et l'entreprise, sans avoir à faire saisir cette information par les agents de l'administration** (Une déclaration soumise en format électronique ne nécessite pas d'être saisie pour un traitement informatique comme cela est actuellement le cas pour les déclarations papier) avec tout ce que cela comporte comme lourdeur de traitement et risques d'erreurs de saisie. Mieux encore, il est possible de demander au citoyen et à la l'entreprise de fournir des informations détaillées, contrairement à ce qui est actuellement le cas, et d'exploiter ces informations pour des recoupements ou des ciblagés.

1.1. Le numérique, un facilitateur des relations avec l'Etat

Différentes études révèlent, qu'en Tunisie, citoyens et entreprises se plaignent des lourdeurs administratives et de la difficulté éprouvée à réaliser certaines formalités qui pourraient être grandement facilitées par le recours au numérique.

Nombre de pays ont su bénéficier de l'apport du numérique pour faciliter les relations avec l'Etat, avoir des informations ou effectuer des formalités administratives, y compris en dehors des horaires administratifs et sans avoir à se déplacer. **La numérisation des services administratifs permettra l'interconnexion des administrations afin de ne plus demander au citoyen de jouer le rôle de vaguemestre pour les administrations en ramenant à une administration donnée des documents fournis par d'autres administrations.**

Certains services en ligne ont été développés et

ont permis de faciliter la réalisation de procédures administratives, pour le citoyen ou l'entreprise.

Ainsi, l'inscription en ligne au niveau des universités a permis de limiter les déplacements des bacheliers et étudiants, d'une région à l'autre, pour s'inscrire à l'Université. De plus, introduit assez tôt au cours de la première partie des années 2000, ce service a permis à nombre d'étudiants de développer une culture numérique et service en ligne. Ce type de service a récemment été élargi à l'inscription dans les écoles, les collèges et les lycées au niveau de toute la République, par le recours au paiement mobile même si cela a nécessité un petit artifice et la publication d'un article de loi spécifique car le paiement mobile n'existait pas et n'existe pas encore en Tunisie.

De nombreux services ont aussi été développés au profit de l'entreprise, à l'instar de TTN et de la déclaration en ligne. (cf c. La mise en ligne de services administratifs dans les années 2000 et la reconnaissance internationale p.49). Cependant, certains services aboutis ont été dématérialisés de bout en bout et sont actuellement réalisés en ligne, à l'instar du titre de commerce extérieur sur TTN ou du paiement des droits de douanes par obligation cautionnée. D'autres services comportent encore une phase papier malgré l'existence d'une procédure dématérialisée complète mais dont certaines dispositions procédurales n'ont pas été prises, à l'instar de la déclaration en détail de marchandises pour laquelle la douane exige encore la copie papier de la déclaration malgré la généralisation de la signature électronique sur toutes les déclarations.

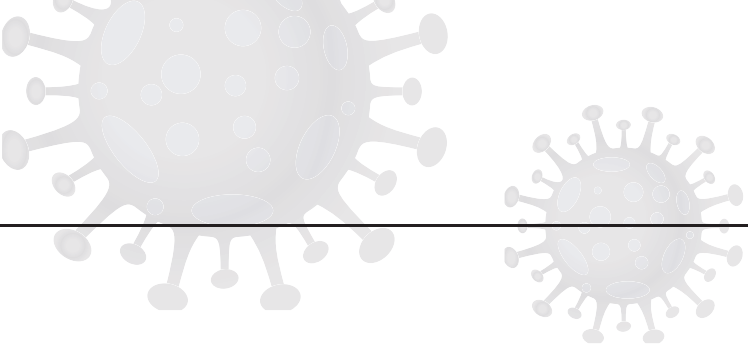
7. **Rendre opérationnelles les procédures déjà dématérialisées sur TTN et finaliser la dématérialisation de toutes les procédures de commerce extérieur ;**
8. **Mettre en place une approche pour exploiter les données dont dispose TTN et avoir des statistiques rela-**

tives aux procédures de commerce extérieur ;

9. **Bâtir sur l'expérience et le savoir-faire de TTN : le modèle TTN dispose d'une expérience de vingt ans déjà et a permis de mettre autour de la table et de fédérer nombre d'intervenants venant d'horizons divers pour œuvrer ensemble à la dématérialisation des procédures et aboutir à une solution performante.**

D'autres services ont été développés en ligne, malgré une utilisation large. Bien qu'étant une référence au moment de leur développement, ces services sont restés relativement rudimentaires et méritent d'évoluer pour répondre aux besoins de la Tunisie nouvelle. Ainsi, dans la loi de finances 2001 a été introduite l'obligation pour les entreprises, principalement les grandes entreprises, de remettre des déclarations annuelles sous forme de support magnétique, CD ou disquette. Les déclarations fiscales en ligne de l'entreprise ont été introduites une première fois dans la loi de finances 2001 mais sont entrées effectivement en vigueur en 2005. Cependant, ces déclarations en ligne se limitent à la reprise des informations mentionnées sur les déclarations mensuelles papier, sans plus. Les déclarations annuelles, volumineuses, sont remises sur support électronique (CD actuellement).

La loi de finances 2017 a également introduit le dépôt d'une liasse fiscale unique pour les entreprises recourant à la télé-déclaration et répondant à des conditions particulières en termes de chiffre d'affaire principalement. Ainsi, ces entreprises peuvent effectuer la remise de la liasse fiscale directement en ligne, à partir de leur système d'information, sans avoir à exporter ces données sur un CD et à se déplacer pour les déposer auprès de la recette des finances. Ces informations collectées en format numérique peuvent être directement traitées par les services fiscaux du ministère des finances.



10. Généraliser la déclaration en ligne, aussi bien en termes d'entreprises concernées que de déclarations, permet aux services fiscaux non seulement de rendre un meilleur service à l'entreprise et au citoyen, mais aussi de disposer d'une base d'informations permettant une meilleure efficacité et efficience du travail grâce aux possibilités qu'offre le numérique et à sa puissance.

Cependant, certaines procédures ont été dématérialisées, ou considérées comme telles, mais continuent à comporter une phase ou une opération exigeant la remise d'un document papier ou d'une signature manuscrite alors que la signature électronique a une valeur juridique reconnue. Ceci est, par exemple, le cas de la procédure d'adhésion au service de télé-déclaration mise en œuvre à l'occasion du confinement sanitaire de la crise COVID-19 (cf. e. La chute des années 2010 et la crise du COVID-19, p.51). Cette procédure exige de l'entreprise de ramener un document papier signé par sa banque, l'autorisation de prélèvement, alors que ce document aurait pu être en format numérique et signé électroniquement par le représentant légal de l'entreprise, grâce à son Digigo. Il est à noter que les entreprises de leasing perçoivent les loyers mensuels sous forme de prélèvements bancaires et ne demandent pas à leurs clients de ramener un document signé par la banque. Un autre exemple dans le même sens, mais avec un projet bien plus abouti, TUNEPS, la plateforme d'achat en ligne de l'administration Tunisienne, est l'enregistrement de contrats. Dans TUNEPS, toute la procédure de passation de marché se fait en ligne, de bout en bout. De la publication de l'avis à la signature du contrat, en passant par la réception des offres, à l'affichage des résultats, etc. Cependant, si le contrat est signé électroniquement entre l'acheteur public et le fournisseur/ prestataire privé,

son enregistrement se fera en format papier. Il est alors exigé du fournisseur / prestataire d'imprimer le contrat en autant d'exemplaires que nécessaire, de le relier et de l'emmener à la recette des finances pour l'enregistrer. Après enregistrement, cette copie papier du contrat qui comporte mention de la signature électronique sera scannée pour être archivée par les services de l'administration fiscale. **Pourquoi ne pas avoir une recette des finances virtuelle qui permette d'enregistrer ce contrat dans sa version native, la version électronique, d'autant plus que la copie originale est électronique et non papier.**

11. Numériser et dématérialiser de bout en bout la procédure ou le processus lors de la dématérialisation et la numérisation, supprimer tout document et toute opération qui n'apporte pas de valeur ajoutée et éviter de garder des phases en conventionnel, non numérique.

La mise en ligne et la numérisation des services administratifs doit également prendre en considération les capacités des citoyens à accéder à ces services. En effet, tous les citoyens ne disposent pas d'ordinateurs personnels ou de smartphones. D'autres ne disposent même pas de la culture numérique nécessaire pour accéder à ces services. Tout comme certains citoyens se trouvent dans des zones blanches non couvertes par les réseaux de télécommunication mobiles ou fixes ou dans des zones où la couverture et la bande passante ne sont pas suffisantes. Cela ne veut pas dire et ne doit pas dire que numériser les services administratifs et les mettre en ligne doit être reporté en attendant que tous les citoyens aient la possibilité d'accéder à ces services que ce soit en termes de culture ou d'infrastructure sous forme de connexion et de terminaux (PC, téléphones, smartphones, etc.).

12. Fournir des services multi canaux (Web, mobile, autres canaux) en accordant une priorité au canal Mobile en ce qui concerne les citoyens. Afin de ne pas exclure certains citoyens qui ne disposent que de téléphones simples, par opposition à smart phones, certains services sont à développer en USSD ;
13. Œuvrer à la couverture des zones blanches et à l'amélioration des bandes passantes sur le réseau des télécommunications.

Afin de faciliter la vie au citoyen et à l'entreprise, l'administration a mis en ligne un site web, SICAD, récapitulant la liste des formalités administratives en présentant l'administration qui en est responsable, les documents demandés, la durée de traitement, etc. Dans ce portail, l'utilisateur serait considéré comme le point central autour duquel sont organisés les services et les procédures administratives. L'accès aux services devrait être simplifié tout en faisant abstraction de la complexité de l'organisation de l'administration et de la répartition des activités.

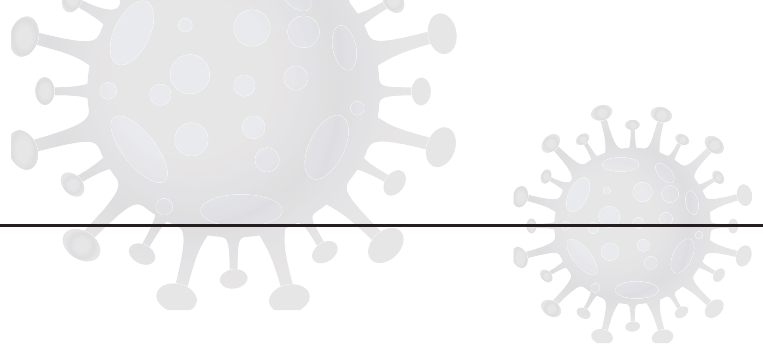
14. Mettre en place un portail point d'entrée unique (One Stop Shop) regroupant l'accès aux différents services publics et organisé autour des événements de vie (LifeEvents) de l'utilisateur sous forme de deux portails : un portail des services publics pour le Citoyen et un portail des services publics pour l'Entreprise.

Afin de ne pas exclure les citoyens qui ne disposent pas de la culture numérique nécessaire, voir les personnes illettrées, il peut être opportun de recourir à des centres de services installés au sein des villages et quartiers à forte densité d'habitation. Ces centres de services qui sont des extensions

de l'administration, disposeraient de personnel polyvalent, assermenté, qui procèderait à la réalisation des procédures au nom et à la place des usagers par le recours aux services mis en ligne par l'administration ou par le recours à des applicatifs spécifiques à l'administration, renseignerait ce qui doit l'être et transmettrait les éventuels documents via la poste. Ces centres de services administratifs peuvent aussi être au sein des bureaux de poste et en constituerait une continuité logique vu la confiance dont dispose La Poste auprès des citoyens.

15. Mettre en place des centres de services numériques au sein des villages et des zones à fortes densités d'habitation où des agents polyvalents assermentés permettront aux citoyens d'effectuer les formalités administratives sans avoir à se déplacer vers une administration lointaine. Ces centres qui rapprocheront l'administration du citoyen et qui peuvent être au niveau des bureaux de poste permettront de ne pas laisser de citoyens en marge et d'ériger le numérique en facteur d'inclusion.

Afin de faciliter la réalisation de formalités en ligne par le citoyen, il est nécessaire d'encourager les personnes physiques à se doter de certificats électroniques. Grâce à ce certificat électronique, le citoyen sera en mesure de réaliser nombre d'opérations en ligne et en format électronique. Ceci est d'autant plus justifié que, de par les textes en vigueur, et plus particulièrement le code des obligations et des contrats, la signature électronique a une valeur probante légale. De plus, le certificat électronique étant personnel, toute signature apposée sur un document est réputée avoir été faite par le titulaire du certificat.



- 16. Encourager les personnes physiques à se doter de certificats électroniques gratuitement ou à prix réduit et dont les coûts seraient intégrés dans les services en ligne sécurisés.**

Grâce à la valeur probante de la signature électronique, il sera possible de supprimer la signature légalisée de nombre de formalités administratives et non administratives. La signature légalisée pourrait même être supprimée des contrats de ventes de véhicules s'ils venaient à être signés électroniquement et il peut même être imaginé que toute la formalité de demande et d'établissement de la carte grise pourrait se faire automatiquement si le contrat de vente est signé électroniquement. Il est à noter que, grâce à TUNEPS, la plateforme d'achat en ligne de l'administration Tunisienne, nombre de contrats de marché avec l'administration et autres structures publiques sont actuellement signés électroniquement.

- 17. Remplacer la signature légalisée par une signature électronique quand cela est possible (en dehors des contrats de vente et d'achat de biens immobiliers).**

Afin de faciliter la communication entre le citoyen et l'administration, le citoyen et les opérateurs économiques, il est nécessaire de recourir à des échanges électroniques. Sauf que, si le citoyen dispose d'une adresse physique officielle, celle inscrite sur sa carte d'identité, il est aussi nécessaire de le munir d'une adresse électronique officielle. **Cette adresse électronique pourrait être associée à l'identifiant unique citoyen au même titre que l'adresse physique. Un projet d'adresse électronique citoyen avait été envisagé il y a quelques années par La Poste, mais abandonné par la suite.**

- 18. Munir chaque citoyen d'une adresse électronique et d'une boîte postale numérique pour : faciliter la com-**

munication entre le citoyen et l'administration, le citoyen et les opérateurs économiques, le citoyen et les organismes représentant ainsi une voie incontournable pour la mise en place des services e-Gov.

Dans le cadre des démarches administratives, il est souvent exigé du citoyen de présenter des copies certifiées conformes de ses documents, ce qui engendre des flux importants au niveau des municipalités. Dans le cadre de la dématérialisation des procédures, il serait opportun d'envisager la dématérialisation des documents certifiés conformes à l'original. Ceci pourrait se faire en envisageant que la copie conforme du document est en réalité une copie électronique, copie scannée soit par l'agent de la municipalité, soit par le citoyen demandeur, et que ce document soit estampillé « copie conforme à l'original » et signé électroniquement par l'agent municipal et qui remettrait cette copie au citoyen concerné. Un tel document électronique pourra servir autant de fois que nécessaire, sans avoir à se représenter à la municipalité. D'autres solutions pourraient être imaginées dans le même sens, comme garder une copie du document scannée en y apposant un QR code qui permettrait d'en consulter la copie sur une base de données que détiendrait l'administration. Ces deux solutions peuvent cohabiter et être combinées en une seule.

- 19. Dématérialiser les documents et les estampiller « copie conforme à l'original », électroniquement par l'agent de la municipalité.**

1.2. Le numérique, un outil de travail

Le numérique est également un puissant outil de travail permettant de traiter et d'analyser des données de différents types, aussi hétérogènes soient-elles, et quel qu'en soit le volume. D'ailleurs ne parle-t-on pas de big data, de data analysis, etc.

Malgré une informatisation précoce de l'administration et la création du CNI au début des années 1970 ainsi que des centres informatiques sectoriels au cours des années 1980, la Tunisie a perdu cette avancée et accuse, de nos jours, un retard considérable quant au recours au numérique dans l'administration.

Alors que sous d'autres cieux, en France par exemple, les déclarations de revenus des salariés sont préparées, générées et transmises par l'administration fiscale, avec la possibilité pour le contribuable d'ajouter les éléments de salaire non mentionnés, en Tunisie cela n'est pas réalisé alors que l'administration fiscale est supposée disposer de toutes les informations nécessaires : déclaration de l'employeur, retenue à la source pour les opérations hors salaire, etc. Alors que les retenues à la source ont justement été introduites pour que l'administration fiscale soit tenue informée de ces opérations en plus d'améliorer la trésorerie de l'Etat.

A titre d'exemple, c'est grâce aux outils d'intelligence artificielle et de datamining dont le dispositif a été renforcé il y a un an avec un investissement de 20 M€ que le fisc français a pu récupérer 640 M€ sur les neuf premiers mois de 2019. Ceci aurait permis de cibler les grosses fraudes en ayant recours au croisement des données possédées par les différents services de l'Etat. Un processus qui pourrait changer d'échelle alors que Bercy envisage désormais de collecter des données sur Facebook, Amazon ou Instagram. En effet, le projet de la loi de finances 2020 prévoit d'autoriser le fisc à passer au crible les contenus publiés sur Internet.

De plus, l'amélioration des canaux de communication entre le citoyen / l'entreprise et l'administration en général ou entre le contribuable et l'administration fiscale, par des échanges de données informatisés permettent de disposer d'une base de données fournie sans demander d'efforts à l'administration en termes de saisie, et donc de

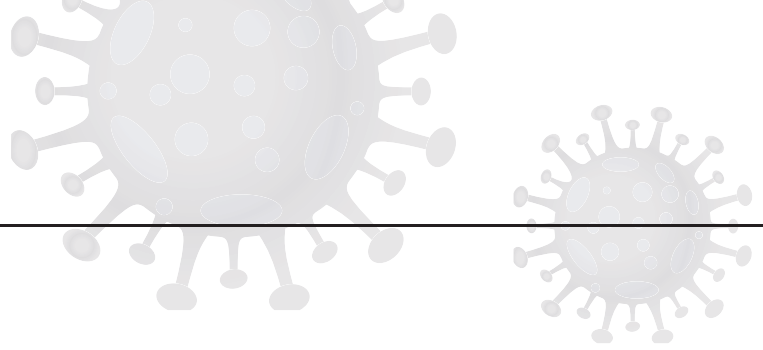
demander et d'exiger des informations détaillées dont on ne dispose pas actuellement, ou qui ne sont pas demandées. Ce principe peut s'appliquer à différents domaines, et, la puissance du numérique aidant, il sera possible de croiser différentes bases de données et sources d'information pour obtenir des informations fiables, sur lesquelles peuvent se baser des prises de décision ou le ciblage d'actions particulières.

Le numérique peut donc être d'un grand apport pour l'administration pour faciliter son travail et améliorer son efficacité et son efficience. Aussi bien pour faciliter le traitement de données, que pour la prise de décision ainsi que l'échange de données entre administrations et entre l'administration et le citoyen.

Tout projet de numérisation doit être accompagné d'une révision des procédures et des processus, de manière à éliminer les étapes et les opérations superflues et à ne sauvegarder que celles qui créent une véritable valeur ajoutée au processus. Si besoin est, le projet de numérisation doit comporter une composante de Réingénierie de processus d'affaire, RPA, ou de Business Process Reengineering, BPR, qui consiste en une analyse et une refonte des processus ainsi que la reconsidération radicale d'un processus métier visant à en améliorer de manière significative les coûts, la qualité, le service et la vitesse de traitement.

20. Accompagner tout projet de numérisation par l'optimisation des procédures et des processus et la suppression des étapes et des opérations qui n'apportent pas de valeur ajoutée.

La numérisation et la profusion de collecte de données doit également être accompagnée par un renforcement et la mise en œuvre d'une véritable politique de protection des données personnelles afin d'éviter tout abus possible. Dans ce sens, l'Europe a adopté le Règlement



Général de Protection des Données personnelles, RGPD, et a interdit l'hébergement et le traitement des données personnelles de ses ressortissants dans les pays adoptant des lois moins restrictives. **Le projet de loi équivalent au RGPD a été présenté à l'ARP depuis plus de deux ans mais n'a pas été étudié à ce jour. En plus de renforcer la protection des données personnelles des Tunisiens, ce projet de loi ouvre aussi de grandes opportunités aux entreprises tunisiennes quelle que soit l'activité.** En effet, d'après le RGPD européen, les données des ressortissants européens ne peuvent être hébergées ou traitées dans des pays n'assurant pas un niveau au moins équivalent à celui de l'Europe. Ceci s'applique aux entreprises de traitement de données à l'instar des centres e contact, certes, mais aussi pour les compagnies aériennes, les hôtels, les cliniques etc. Ainsi, à défaut d'adapter une telle loi, il ne sera plus possible de recevoir des touristes européens par exemple.

21. Accélérer l'adoption de la loi tunisienne de protection des données personnelles dans sa nouvelle version équivalente au RGPD.

Collecte d'informations en ligne par l'administration

Le numérique permet à l'administration de collecter plus facilement des données qui seront directement intégrées dans une base de données et exploitées. Ceci évite de demander des données sous format papier et de les saisir, avec la lourdeur de la saisie et les risques d'erreur. Ceci est aussi d'autant plus facilité que quasiment toutes les entreprises disposent de systèmes d'information et sont capables de générer les informations nécessaires sans trop d'effort. Plus que cela, beaucoup d'entreprises demandent à ce que l'administration, et plus particulièrement l'administration fiscale, évolue en ce sens.

Ainsi, recourir aux échanges de données en ligne avec le citoyen / l'entreprise,

l'administration peut constituer une base d'informations importante et procéder à des croisements de données, voire optimiser ses actions de contrôle et de vérification.

A titre d'exemple, et afin d'éviter toute polémique concernant le régime forfaitaire, la mise en place d'un mécanisme permettant de mieux cerner le chiffre d'affaires ou les achats des forfaitaires permettrait d'éviter les abus. Ainsi, si les déclarations de TVA des entreprises comportaient le détail des ventes en collectant les entêtes et bas de page des factures, il serait possible de déterminer les écarts entre ces différentes déclarations et de mieux maîtriser les chiffres d'affaires des entreprises et patentés, y compris des forfaitaires, et de mieux identifier quels sont ceux qui doivent effectivement être sous le régime forfaitaire et ceux qui ne doivent pas l'être. Naturellement, ceci est à mettre en place progressivement en fonction de la taille des entreprises.

22. Mettre en place une déclaration de TVA comportant le détail des ventes (entête et bas de chaque facture) afin de mieux cerner les écarts de déclaration ainsi que les abus des forfaitaires ;
23. Généraliser progressivement la télé-déclaration sur 2 à 3 ans maximum pour tout type d'entreprise et profession libérale (jusqu'à la TPE).

Il en est de même en ce qui concerne les retenues à la source. Actuellement beaucoup de paiements supportent la retenue à la source. Sauf que ces retenues ne faisant l'objet que de la remise de documents papier, aucun suivi rigoureux ne peut en être assuré et il est fort probable que certaines retenues ne soient pas déclarées par ceux qui les ont opérées alors qu'elles sont déclarées par ceux à qui elles ont été effectuées. La numérisation des retenues à la source permettra à l'administration fiscale d'en assurer un suivi rigoureux.

24. Numérisation des attestations de retenue à la source.

Paielements électroniques et traçabilité

Selon les estimations, l'économie parallèle peut représenter plus de 50% de l'économie Tunisienne et les services concernés peinent à lutter contre la fraude et la contrebande.

Le numérique peut être d'un grand apport dans cette lutte. En effet, le numérique permet d'introduire plus de possibilités de transparence et de traçabilité. Si un paiement en espèces ne laisse aucune trace, un paiement électronique en laisse une qui peut être suivie même plusieurs années plus tard. Avec la dématérialisation de l'obligation cautionnée, la Trésorerie Générale de Tunisie en est aujourd'hui informée en temps réel dès la réception d'une obligation cautionnée par la douane et en obtient une copie électronique. Elle peut immédiatement et automatiquement la mentionner sur ses échéanciers de trésorerie. Avant cela, la Trésorerie Générale de Tunisie n'était informée d'une telle obligation cautionnée qu'au moment de la réception de sa version papier.

La Tunisie gagnerait donc à dématérialiser à outrance les paiements en introduisant différents canaux et moyens et à prendre les décisions politiques en ce sens.

25. Accélérer la mise en œuvre du paiement mobile, m-payment, qui permettra de faciliter les paiements pour une large partie de la population tout en assurant un maximum de traçabilité ;

26. Instaurer les chèques numériques dématérialisés comportant une signature électronique et dématérialiser les autres titres de paiement papier à condition qu'ils comportent une signature électronique ;

27. Pour inciter les commerçants à recourir au paiement mobile et par carte, réduire au maximum les frais sur les paiements qui sont supportés par les commerçants. Par exemple et pour la monétique, appliquer un maximum de 1% au lieu des 3% généralement pratiqués aujourd'hui. Étudier le scénario de la prise en charge des frais par l'État pour une certaine période. Cette perte serait largement compensée par les revenus générés par la dématérialisation des paiements et la traçabilité introduite.

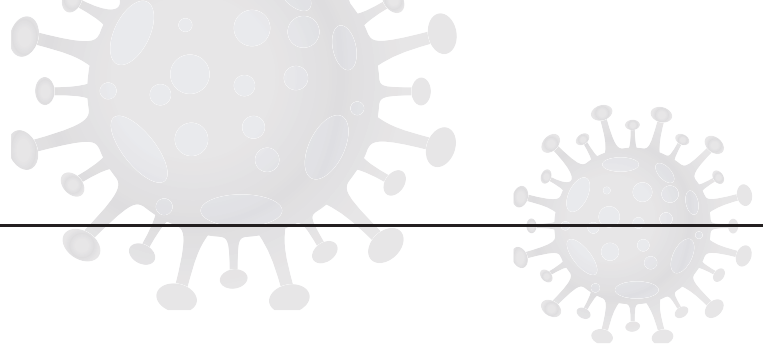
Facture électronique

La loi de finances 2016 a introduit la reconnaissance fiscale de la facture électronique et en a rendu l'usage obligatoire pour les entreprises relevant de la Direction des Grandes Entreprises qui facturent à l'État, les collectivités locales et les entreprises publiques.

Cependant, les structures publiques, bien qu'en ayant l'obligation, n'ont pas mis en vigueur cette disposition. Ceci permet, entre autres, d'automatiser et de faciliter le traitement de nombre d'opérations réalisées par la structure publique sur la facture : vérification de l'existence du bon de commande, de la conformité de la facture au bon de commande, etc.

28. Appliquer l'obligation de la facture électronique dans le cas des administrations centrales, collectivités locales et entreprises publiques conformément aux textes en vigueur.

La facture électronique peut aussi faciliter nombre d'opérations de suivi et d'audit assurées aussi bien par le secteur privé que le secteur public en plus du fait que c'est un facteur de protection de l'environnement et de diminution des coûts



d'exploitation et de stockage des dites factures en support papier. Aussi, il serait opportun de généraliser l'usage de la facture électronique à toutes les entreprises et d'introduire un encouragement sous forme d'annulation des frais de timbre sur facture pour les factures électroniques. Il est à noter que le montant perçu par l'Etat est relativement négligeable et que les services fiscaux disposent d'une copie des factures électroniques émises, ce qui n'est pas le cas des factures papier.

29. Généraliser le recours à la facture électronique pour toutes les activités sur un horizon de 3 à 4 ans maximum à l'instar de ce qui a été fait en France en généralisant cela pour les grandes entreprises, la première année, les PME la deuxième année et les TPE la troisième année ;

30. Encourager le recours à la facture électronique en supprimant les frais de timbre sur facture pour les factures électroniques. La perte de revenus pour l'Etat, qui est minime, sera compensée par la disposition des copies de toutes les factures établies par les entreprises.

La facture électronique peut également être d'un grand apport pour le suivi des produits stratégiques, à l'instar des médicaments et des produits compensés. En effets, le fait d'obliger le recours à la facturation électronique lors de la vente de ces produits aussi bien au niveau du producteur/importateur et du grossiste voire du demi-grossiste permettra d'assurer un suivi des stocks des dits produits par région, d'identifier les sur-stockages, voire les ventes en quantités anormales et de pouvoir aussi identifier les acheteurs qui ne sont pas autorisés (usines pour des produits compensés) ou les opérations éventuelles de contrebande. Une telle solution réduirait considérablement la facture de compensation.

31. Mettre en place un système de suivi des produits stratégiques, y compris les produits compensés,

afin de pouvoir mieux connaître les zones de consommation et de sur-stockage et d'identifier voire d'anticiper les abus.

La même loi des finances de 2016 a aussi comporté un article sur les caisses enregistreuses fiscales à usage de la consommation sur place. Ces caisses enregistreuses fiscales permettraient de mieux cerner les chiffres d'affaires des commerces qui en sont équipés et d'éviter ainsi les éventuelles fuites fiscales, ou abus de la part de l'administration. Malheureusement, et malgré la mise en œuvre d'un projet pilote réussi en 2016, ce projet a par la suite été arrêté. Il serait opportun de le relancer et de généraliser le recours aux caisses fiscales à tous les commerces de détail (cafés, restaurants, chaussures et habillement, tabac, etc.) comme cela est le cas dans de nombreux pays aussi bien du Nord que du Sud.

32. Accélérer la mise en place des caisses enregistreuses fiscales (CEF) et généraliser les CEF à tous les commerces.

Généralisation du numérique à tout le secteur public afin de renforcer l'échange de données

Enfin, le numérique doit être généralisé à tous le secteur public avec un recours et un renforcement de l'échange de données entre structures publiques et entre structures publiques et privées.

A titre d'exemple, la généralisation de l'informatisation des hôpitaux et autres structures hospitalières et son interconnexion aux services de la CNAM permettrait une meilleure maîtrise des coûts de santé, une accélération des délais de remboursement et une meilleure gestion des dossiers médicaux des patients ainsi qu'une meilleure qualité de soins.

33. Généraliser l'usage du numérique et la numérisation à tous les domaines d'activité, publics et privés et renforcer l'échange de données.

Changement de paradigme et (r)évolution d'applicatifs

Le changement de paradigme génère différentes approches et entraîne la (r)évolution des applicatifs utilisés ainsi que la mise en place de différents applicatifs.

Ainsi, et à titre d'exemple, il devient nécessaire de doter l'Etat d'un système d'information décisionnel. De même que l'approche de gestion des fonctionnaires et des agents publics doit évoluer de la gestion de la paie et du personnel à une véritable gestion des ressources humaines.

34. Lancer un projet « Système d'Information Décisionnel de l'Etat » (Un système transversal de reporting et de business intelligence pour la production et la publication de l'ensemble des indicateurs économiques à partir des bases de données publiques avec des agrégations nationales, régionales et locales) ;

35. Lancer un programme de mise à niveau du système INSAF pour la gestion des ressources humaines de la fonction publique (le faire évoluer vers un vrai système GRH permettant la gestion unifiée de la carrière avec une intégration avec le SI de la CNRPS).

Enfin, l'évolution vers la décentralisation nécessite de doter les collectivités locales de moyens de gestion informatisés permettant de faire du reporting à un système central qui assurera le suivi de l'utilisation des ressources publiques.

36. Lancer un projet de mise en place du Système d'Information Financier et Comptable Intégré pour les Collectivités Locales.

2. Education et culture numérique

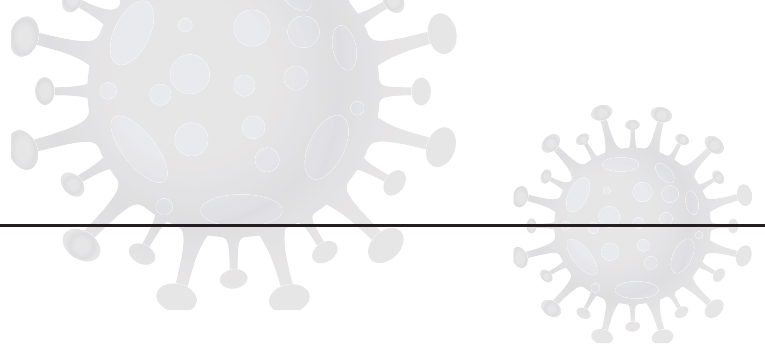
Le numérique a révolutionné le comportement des gens ainsi que les pratiques sociales :

- Les gens sont de plus en plus pressés et ont tendance à accéder à l'information en ligne. Ils ont un accès rapide à l'information en provenance de sources aussi bien étrangères que Tunisiennes ;
- Il est de plus en plus question de mondialisation, d'une terre considérée comme un village planétaire à laquelle les jeunes s'identifient de plus en plus et conçoivent de moins en moins de ne pas pouvoir vivre comme vivent les jeunes des pays développés. Ils peuvent obtenir rapidement des offres d'emplois à l'étranger et être payés sur une grille internationale qui n'a rien à voir avec le niveau de salaires en Tunisie, tout comme les employeurs peuvent plus facilement rentrer en contact avec eux et les démarcher ;
- Avec l'ubérisation⁶, la nature de la relation employeur / employé évolue pour devenir, de plus en plus, une relation prestataire / client où des plateformes de mise en relation mettent en relation le prestataire et le client, où le prestataire peut être un prestataire occasionnel, qui fait cela en complément de son travail, ou une personne qui a développé une nouvelle activité qui n'aurait pu se développer sans l'ubérisation et qui fait de cette activité un travail à temps plein, etc.

2.1. Le numérique, une culture

La généralisation de l'utilisation et du recours à l'outil numérique n'est pas un choix, cela est devenu une obligation afin que la Tunisie puisse faire partie du Monde. Le refus d'un recours important au numérique risque de nourrir la frustration et d'encourager encore plus la fuite à l'étranger des jeunes Tunisiens, de différentes couches sociales, digital natives, et qui considèrent, à juste titre, que seul le numérique peut apporter une réponse rapide à des questions ou à la prestation de services administratifs ou autres.

⁶ L'ubérisation désigne un processus par lequel un modèle économique basé sur les technologies numériques entre en concurrence frontale avec les usages de l'économie classique. Ce modèle repose principalement sur la constitution de plates-formes numériques qui mettent en relation directe prestataires et demandeurs, ainsi que sur des applications dédiées qui exploitent la réactivité en temps réel de l'internet mobile. Le néologisme ubérisation a été formé à partir du nom de la société Uber, emblématique du phénomène pour le secteur des services de transport automobile urbain.



Des jeunes pour qui les formalités administratives, surtout si elles sont assorties de lourdeur et de lenteur, ne sont que perte de temps et une raison valable pour aller voir sous d'autres cieus.

D'un autre côté, la Tunisie dispose d'une population qui n'a pas vraiment eu l'occasion de se familiariser avec le numérique et qui risque de se trouver en marge si une numérisation à outrance intervenait. Ceci place le pays face à un dilemme : quel niveau de numérisation ?

Il ne faut surtout pas aller vers la solution de facilité et décider de ne pas numériser en attendant que toute la population soit au même niveau, car cela n'arrivera jamais. Si la numérisation s'apparente à un choix, ceux qui ne le font pas choisissent de disparaître.

Aussi, est-il nécessaire de développer ces services numériques en prenant en considération les spécificités de ces populations et de travailler en parallèle sur le développement de la culture numérique auprès de tous les Tunisiens.

A titre d'exemple, le recours à un suivi des élèves en ligne y compris en ce qui concerne les devoirs à faire à la maison comme cela se fait dans différents pays, y compris dans différentes écoles, collèges et lycées en Tunisie, ne doit pas exclure les parents non familiarisés avec le numérique pour le suivi de leurs enfants. De même, si le ciblage de la compensation ou le versement des retraites ou autres venaient à se faire via le paiement mobile, m-paiement, en plus du simple portefeuille électronique, ce qui est fortement recommandé, il ne faudrait pas que cela représente une difficulté insurmontable pour certaines personnes et les rendre encore plus dépendantes en leur imposant d'utiliser un smartphone au lieu d'un téléphone simple.

Cette culture numérique devra concerner toute la population Tunisienne sans exception, chacun en

fonction de son niveau. Elle concernera aussi bien les services en ligne, de tous types, l'usage des paiements électroniques et des paiements mobiles, etc.

37. Généraliser la culture et la littératie⁽⁷⁾ numérique afin de ne pas exclure un pan de la population qui, n'ayant pas eu l'occasion de se familiariser avec les outils du numérique ou n'ayant pas vraiment l'occasion de s'y confronter, risque de se retrouver exclu le jour où l'usage du numérique sera largement développé ;
38. Elargir le service universel numérique pour couvrir un ADSL social et un PC pour chaque famille.

2.2. Evolution des métiers : enseigner les compétences en non pas les métiers

Nous vivons dans un monde qui se développe constamment et où les technologies du numérique nous facilitent la vie, certes, mais nous envahissent aussi. Il y a peu de temps, nous étions encore fascinés par l'apparition des premiers téléphones portables, et maintenant, notre smartphone peut presque tout faire.

Ces technologies du numérique ont permis une évolution importante, que dire, ont révolutionné notre vie de tous les jours, les outils que nous utilisons, les métiers, etc.

Il y a 10 ans seulement, les fonctions de social media manager ou d'UX designer étaient inconnues. Pourtant, ces postes sont devenus essentiels sur le marché du travail d'aujourd'hui. De plus, tous les métiers ont évolué par l'intégration du numérique et/ou des outils du numérique, l'automatisation et la robotisation.

Nous faisons donc face à un défi important: préparer nos enfants pour des métiers qui n'existent pas encore et qui permettront de

7. La littératie numérique s'apprécie comme la capacité d'un individu à participer à une société qui utilise les technologies de communication numériques dans tous ses domaines d'activité.

résoudre des problèmes qui n'ont pas encore été identifiés, en utilisant des technologies qui n'ont pas encore été inventées.

Albert Camus, disait que l'école doit « préparer les enfants à vivre dans un monde qui n'existe pas ». On ne peut mieux dire aujourd'hui. Le système éducatif actuel est loin de remplir cet objectif. L'école doit alors être repensée de fond en comble pour préparer les élèves à des carrières qui peuvent difficilement être imaginées aujourd'hui, puisqu'elles n'existent pas encore. D'après le forum économique mondial, 65% des enfants qui entrent à l'école primaire aujourd'hui exerceront plus tard un métier qui n'existe pas encore. De plus, pour l'étudiant qui commence son cursus technologique à l'université cette année, la moitié de ce qu'il apprendra lors de sa première année d'étude sera en réalité dépassé deux années plus tard. En plus des nouveaux métiers qui existeront, les métiers actuels qui persisteront subiront d'importants changements par l'usage du numérique. Si les métiers de la banque existent depuis huit à neuf siècles, ces métiers d'aujourd'hui n'ont rien à voir avec ceux des siècles derniers. Ces métiers seront aussi appelés à évoluer au cours des prochaines années et risquent de subir des évolutions drastiques avec la pénétration de plus en plus importante de la banque en ligne et de la numérisation de certaines activités spécifiques de la banque.

Dans quelques années, le rythme des changements sera devenu si rapide que la population active sera forcée d'apprendre de nouvelles compétences sur le moment, pour une utilisation immédiate. La capacité à acquérir de nouvelles connaissances semble alors plus précieuse que la connaissance elle-même. L'école doit apprendre à apprendre. Le système éducatif de demain devra par-dessus tout favoriser la créativité et le talent de ses étudiants au lieu d'étouffer ces derniers au sein de programmes scolaires condamnés à l'obsolescence. L'école devra libérer la

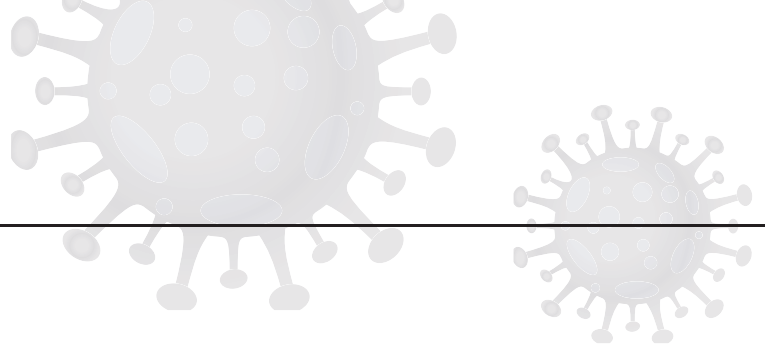
créativité de ses élèves en les laissant expérimenter par eux même au gré de projets qui les passionnent et nourrissent leur curiosité. L'expérimentation permet également de développer la collaboration, l'esprit critique, l'intelligence collective et la résolution de problèmes complexes, autant de compétences vitales pour évoluer sur le futur marché de l'emploi.

La préparation à ces nouveaux métiers va aujourd'hui de pair avec le développement des nouveaux modes de travail ou des nouvelles aspirations professionnelles, portés par la génération millennials⁽⁸⁾ qui représentera 75% de la population en 2030. En effet, le freelancing et le télétravail sont autant de modes de travail qui deviendront la norme, tout comme il deviendra normal à 35 ans d'être passé par 10 emplois différents qui n'auront rien à voir entre eux, permis par une adaptation et un apprentissage permanent. Ceci est grandement facilité par les nouveaux modèles économiques et les nombreuses opportunités offertes par les plateformes du même type que UBER qui a donné naissance au néologisme ubérisation, consistant en « l'utilisation de services permettant aux professionnels et aux clients de se mettre en contact direct, de manière quasi instantanée, grâce à l'utilisation des nouvelles technologies » ou la « remise en cause du modèle économique d'une entreprise ou d'un secteur d'activité par l'arrivée d'un nouvel acteur proposant les mêmes services à des prix moindres, effectués par des indépendants plutôt que des salariés, le plus souvent via des plateformes de réservation sur Internet ».

Ces profondes mutations sociétales dans lesquelles grandiront nos enfants doivent être intégrées à la fois par les administrations, les entreprises et par le système éducatif pour élaborer ensemble les conditions propices au futur monde du travail.

Si les premiers métiers touchés par le numérique sont ceux comportant des automatismes et des

8. Les millennials, ou génération Y, regroupent l'ensemble des personnes nées entre le début des années 80 et la fin des années 90. Le consensus se trouvant sur 1984 comme année de début et 1996 comme année de fin. Ils succèdent à la génération X et précèdent la génération Z débutant en l'an 2000. Les millennials étaient suffisamment jeunes lors de l'introduction massive de l'informatique grand public pour en avoir acquis une maîtrise intuitive qui dépasse généralement celle de leurs parents, d'où le surnom de « digital natives ».



tâches répétitives, capables d'être réalisées par des robots, le numérique a par la suite touché d'autres activités à l'instar des traitements administratifs pour intégrer l'intelligence artificielle et s'intéresser à des activités plus « intellectuelles » à l'instar des diagnostics et autres. Seules les activités artistiques semblent être épargnées, pour l'instant, même si les humanités numériques commencent à se développer à grand pas.

Le numérique et ses récentes évolutions a révolutionné les métiers avec tout ce que cela a comme implication sur la formation et les méthodes pédagogiques, le modèle économique des entreprises et a développé de nouveaux comportements dans la relation employé / employeur. Serait-ce une menace pour le syndicalisme aussi ?

39. Préparer les jeunes à l'évolution des métiers en se basant plutôt sur les compétences et repenser la formation et l'éducation afin de « préparer les enfants à vivre dans un monde qui n'existe pas », de préparer les élèves à des carrières qui sont difficilement imaginables aujourd'hui, à des métiers qui n'existent pas encore et à résoudre des problèmes qui n'ont pas encore été identifiés, tout cela en utilisant des technologies qui n'ont pas encore été inventées. Là est toute la problématique ;
40. Baser les formations sur les référentiels internationaux de compétences ;
41. Repenser les modes d'enseignement et la pédagogie pour intégrer les possibilités du numérique, mais également la facilité d'utilisation et le recours inné des nouvelles générations au numérique et à internet.

En ce qui concerne l'administration, en raison de la spécificité des métiers du numérique dans les années 1970 et du manque de compétences en informatique, en général, en Tunisie, la formation

aux compétences de l'informatique et des informaticiens (programmeurs et analystes) a été transférée de l'Ecole Nationale de l'Administration, ENA, vers le CNI e, 1978. Ce transfert, bien que justifié au moment où il a été décidé, a quelque peu déconnecté les formations de l'ENA du concept du numérique, de la numérisation et de la transformation numérique alors même que l'ENA a en charge la formation des futurs cadres et décideurs de l'administration. **Si ces futurs cadres et décideurs de l'administration ne sont familiarisés avec le numérique, ses concepts et ses apports, il leur sera naturellement difficile de proposer la numérisation ou la transformation numérique de leur métier ou de s'approprier de tels projets.**

42. (Re)mettre en place un département informatique à l'ENA et (re) mettre le numérique et la transformation numérique à l'ordre du jour à l'ENA.

Dans le cadre de la numérisation de l'administration, il est aussi nécessaire de s'assurer que tous les fonctionnaires et agents publics disposent d'un minimum de compétences et de culture numériques.

43. Instaurer un cursus de formation / certification pour les fonctionnaires et agents publics (Certificat d'Aptitudes Numériques) qui conditionne l'évolution de carrière.

2.3. Télé-enseignement ou enseignement hybride

Au cours de la crise COVID-19, la Tunisie, contrairement à d'autres pays, a éprouvé des difficultés à mettre en place le téléenseignement, malgré les nombreux efforts fournis par le Centre National des Technologies en Education, CNTE, et de l'Université Virtuelle, et ce pour différentes raisons dont :

- Un manque de compétence et de volonté de la part de certains enseignants ;
- L'absence d'un texte législatif autorisant et encadrant l'enseignement à distance au niveau des écoles et des lycées pour le secteur public ;
- Le manque d'équipement des élèves et étudiants en PC et en connexions internet.

Quelles que soient les raisons qui ont fait que le téléenseignement n'a pu avoir lieu au cours de cette crise COVID-19, il est important de voir que les pédagogies et les méthodes d'enseignement évoluent et que la tendance mondiale n'est plus dans une solution unique téléenseignement ou enseignement présentiel, mais à **un enseignement hybride entre les deux**. La tendance va vers la disparition des cours magistraux présentiels au profit du téléenseignement. Les séances synchrones et présentes serviraient à approfondir les connaissances, faire les TP, etc. De même que les élèves pourraient bénéficier de cours de soutien en ligne.

La Tunisie n'a pas le choix et doit s'acheminer vers le chemin de l'hybride qui exige l'équipement des enseignants et des élèves en terminaux informatiques et connexions internet, ainsi que la préparation du corps enseignant à l'utilisation des nouveaux outils de travail et nouvelles pédagogies.

44. Former les enseignants aux nouvelles méthodes d'enseignement en ligne ainsi qu'aux nouvelles méthodes pédagogiques et d'enseignement aux millennials ;
45. Mettre en place des programmes pour l'équipement des élèves et étudiants en terminaux informatiques (PC et/ou smartphones) ainsi que d'une connexion ADSL (social) ;
46. Entamer un changement vers l'enseignement hybride intégrant le présentiel et le distanciel (télé-enseignement).

3. Un environnement propice au développement du numérique et de ses services

Le numérique présente de nombreuses opportunités aussi bien pour l'entreprise que pour l'économie du pays en général. Si le secteur du numérique avait enregistré le même niveau de croissance que celui qu'il avait enregistré entre 2007 et 2010, il aurait pu créer plus de 110 000 emplois supplémentaires au profit des diplômés du supérieur et générer 12 milliards de dinars additionnels de valeur ajoutée, soit 10 points additionnels dans le PIB en plus de 4,5 milliards de dinars additionnels d'export soit l'équivalent de plus de 23 jours d'importation.

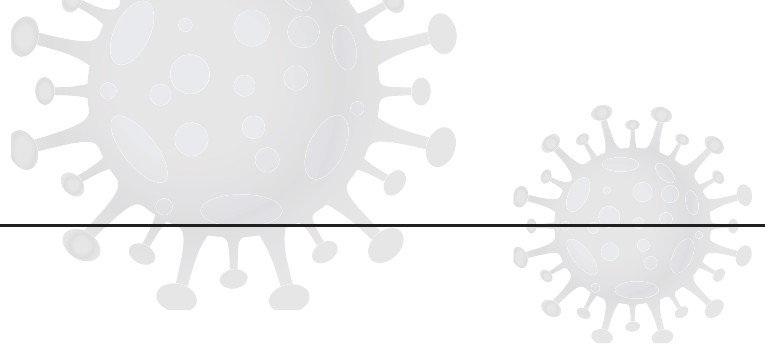
Ceci pour le secteur du numérique uniquement. Les retombées de l'adoption du numérique et de la réalisation d'une transformation numérique par les entreprises des autres secteurs d'activité sont aussi importantes si ce n'est plus.

Cependant, l'entreprise ne peut en profiter si l'environnement général des affaires n'est pas favorable, si l'environnement législatif et institutionnel ne lui permet pas de pouvoir avoir des activités similaires à celles des autres entreprises avec lesquelles elle est concurrente à l'international ou aux entreprises internationales qui peuvent la concurrencer en Tunisie car leur activité est tolérée en Tunisie alors que l'entreprise Tunisienne ne peut les concurrencer chez eux.

3.1. Evolution des modèles économiques des entreprises

Le numérique présente un défi important pour les entreprises.

En 2016, Pierre Nanterme, PDG d'Accenture, avait dit «A cause du numérique, un peu plus de la moitié des sociétés de Fortune 500 ont disparu depuis l'an 2000 ! Et pourtant, nous ne sommes qu'au début de la perturbation numérique ...»



Au troisième trimestre 2019, sept sur les huit entreprises totalisant les plus grandes capitalisations boursières au monde sont du domaine du numérique⁹.

A côté des entreprises purement numériques, d'autres entreprises plus conventionnelles sont venues faire la transformation numérique de leur modèle économique afin de bénéficier des capacités offertes par le numérique et évoluer d'une approche vente de biens à une approche service (mise à disposition du bien assorti de services de maintenance, etc.) mais aussi permettre à leurs clients de diminuer leur immobilisation de fonds en transformant un CAPEX (dépenses d'investissement) en OPEX (dépenses d'exploitation). Ainsi, Rolls Royce a remplacé la vente de moteurs d'avion par une location et en assure la maintenance préventive, voire prédictive en faisant des remplacements standards des moteurs, ce qui limite au maximum l'immobilisation des avions. Elite, fabricant suisse de matelas, a équipé ses matelas d'une puce lui permettant de mieux connaître son état général et son niveau d'usure et propose dorénavant aux hôteliers de leur mettre à disposition des matelas pour n'en payer que l'usage. Ainsi, l'hôtel sera facturé pour chaque nuit où la chambre sera vendue et n'aura rien à supporter tant que la chambre n'est pas occupée.

D'autres modèles économiques plus connus sont UBER ou Airbnb.

Airbnb est venu octroyer l'opportunité à des particuliers de pouvoir louer des maisons ou des appartements lors de leurs déplacements. En facilitant cette mise en relation, il est venu directement concurrencer les hôtels. Une étude a montré que chaque point de croissance du volume de réservation sur le site Airbnb ferait ainsi perdre 0,05% de chiffre d'affaires aux hôteliers. Dans le détail, les hôtels économiques et de milieu de gamme seraient les plus touchés alors que les hôtels haut de gamme, ou disposant d'infrastructures pour les voyageurs d'affaires comme des salles de conférences, seraient les moins touchés. Pour un hôtel moyen à Austin, en catégorie économique, une

croissance d'Airbnb de 1% conduirait donc à une perte de 120 000 dollars de chiffre d'affaires et une croissance de 10% à une perte de 250 000 dollars. Sur le segment haut de gamme, en revanche, une croissance d'Airbnb de 10% entraînerait une perte de moins de 100 000 dollars.

Uber est une entreprise technologique américaine qui développe et exploite des applications mobiles de mise en contact d'utilisateurs avec des conducteurs réalisant des services de transport. C'est une application de partage de véhicules qui offre une alternative fiable aux trajets et est considérée comme le concurrent direct des taxis. UBER détient actuellement 65% de parts de marché en Amérique du Nord et plus de 50% au Moyen Orient. Imaginons un seul instant que Uber se lance dans la voiture sans conducteur et se mette à remplacer ces chauffeurs indépendants par ces véhicules sans chauffeur ?

La réussite de UBER est telle qu'elle a fait des émules dans différents secteurs d'activités et a même donné naissance aux néologismes ubériser et ubérisation qui désignent un processus qui repose principalement sur la constitution de plateformes numériques qui mettent en relation directe prestataires et demandeurs et par lequel un modèle économique basé sur les technologies numériques entre en concurrence frontale avec les usages de l'économie classique.

47. Encourager les Tunisiens à innover, dans le cadre de la libre entreprise et à lancer leurs propres startups. La mise en place du startup Act est une première initiative qui doit s'accompagner non seulement d'un environnement complet propice à l'innovation mais aussi et surtout d'une stratégie de rétention des entreprises innovantes. En effet, créer des licornes, ou entreprises qui valent 1 milliard de dollars, est excellent, mais il ne faudrait pas

9. Au troisième trimestre 2019, les huit plus grandes capitalisations boursières sont : Microsoft, Apple Inc, Amazon.com, Alphabet Inc (Google), Berkshire Hathaway (Warren Buffet), Facebook, Alibaba Group, Tencent.

que l'objectif soit de les vendre à des fonds étrangers et de les voir partir et offrir leur valeur ajoutée à d'autres ;

48. Encourager les entreprises Tunisiennes de tout secteur d'activité à envisager et à penser et à investir dans leur transformation numérique.

3.2. Un secteur économique à part entière

Le secteur du numérique est un secteur prometteur dans lequel la Tunisie dispose d'un fort potentiel lui permettant de bénéficier de la forte demande internationale.

Cependant, il est malheureux de constater que la Tunisie n'œuvre pas vraiment pour bénéficier pleinement de son potentiel, bien au contraire.

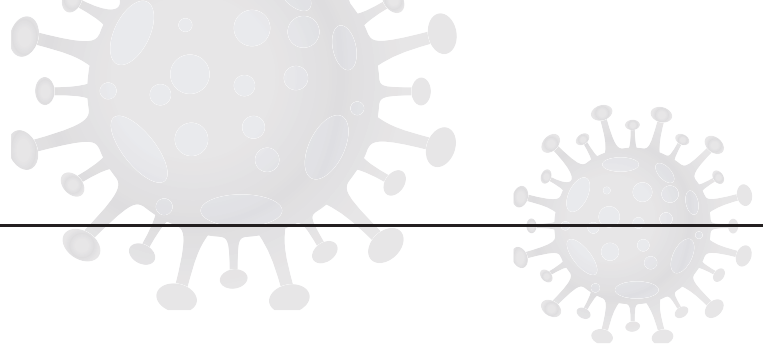
En effet, entre 2007 et 2010, le taux annuel de croissance du nombre d'emplois du secteur IT⁽¹⁰⁾ en Tunisie est de plus de 20% avec une pointe à 28,75% en 2010. En se basant sur un taux annuel de 25%, la Tunisie aurait compté 111 800 emplois de plus dans les activités IT (hors centres d'appel) sur la période 2011- 2017. En se basant sur un taux de 15%, uniquement, la Tunisie aurait compté 45 000 emplois de plus sur la même période. Elle a donc perdu entre 45 000 et 110 000 emplois sur la période 2011-2017, ce qui correspond à un chiffre d'affaire annuel additionnel du secteur entre 5 et 12 Md DT et quasiment autant de valeur ajoutée ainsi qu'un chiffre d'affaire export variant entre 2 et 4,5 Md DT soit autant de réserves de devises en plus (11 et 27 jours d'importations de réserves de devises en plus), ceci sans prendre en considération les emplois indirects créés ainsi que les activités de support. Autant d'opportunités perdues pour la Tunisie.

La non-réalisation de ces objectifs est due à différents facteurs :

- Le manque de compétences dû à la diminution du nombre de diplômés du numérique, et plus particulièrement les ingénieurs que ce soit en nombre ou en pourcentage du nombre total de diplômés de l'enseignement supérieur. (cf. c. Ressources humaines p.39) ;
- Le flux important de départs à l'étranger dû à la forte demande internationale et à la dégradation de l'environnement et du cadre de vie en Tunisie et plus particulièrement l'enseignement public, la couverture santé ainsi que l'importante dégradation du pouvoir d'achat. Ce flux de départ est boosté par des pays étrangers qui ont mis en place des procédures de visa accélérées et des procédures d'installations spécifiques pour ces profils. Ce flux de départ risque de s'aggraver suite à la crise COVID-19 vu la forte demande engendrée par les pays du Nord ;
- Un marché local limité voire quasi-inexistant qui n'encourage ni la haute valeur ajoutée ni l'innovation en raison des faibles prix inhérents aux pratiques d'achat du secteur public qui représente le plus grand marché.
- Une politique de promotion du site Tunisie basée principalement sur les faibles coûts de production et non sur le rapport qualité prix, sans promotions ni mise en valeur de pratiques de co-localisation pour la création d'entreprises mixtes tuniso-étrangères basées entre la Tunisie et l'étranger et permettant de stabiliser les compétences Tunisiennes en Tunisie participant ainsi à la croissance économique Tunisienne ;
- Des législations contraignantes pour l'innovation et les entreprises innovantes malgré la mise en place d'une législation spécifique aux startups.

Le secteur du numérique présente également de nombreuses opportunités de télétravail ou de travail à distance qui peuvent concerner différents profils et non pas uniquement les professionnels du numérique. Dans ce cadre la promotion de telles activités, principalement destinées à

10. Extrait de l'étude « Fuite des compétences à l'ère du digital » menée en Décembre 2018 par Mustapha Mezghani pour le compte de Infotica, UTICA, et le Club DSI. Les services IT (Technologies de l'information) n'incluent pas les activités de télécommunication, les activités commerciales et les activités des centres de contact.



l'export permet de développer de nombreux postes d'emplois au profit des diplômés du supérieur dans des activités comptant nombre de chômeurs telles que la finance, la gestion, l'architecture, la création artistique, etc.

Le développement du télétravail peut aussi se faire pour le marché local, à partir des régions et au profit des zones côtières. Ainsi, toute structure, qu'elle soit publique ou privée, dispose d'activités de front office, en rapport direct avec le citoyen et le citoyen, et d'activités de back office qui réalisent des traitements sans être en contact direct avec le client. Le numérique permettant de réduire les activités front office au profit d'interface web et de demande en ligne, il est possible de délocaliser ces activités de back office et de traitement des dossiers ailleurs qu'au niveau de l'administration centrale, à Tunis, vers les régions intérieures. D'ailleurs, une fois que la demande sera traitée en ligne le lieu de son traitement, qu'il soit à Tunis, à Sousse, à Kasserine ou à Sidi Bouzid, importera peu au citoyen. L'essentiel est que sa demande soit traitée. Cela permettra de créer de l'emploi et de l'essor économique au niveau de ces régions et contribuera à leur développement économique tout en donnant plus de pouvoir d'achat aux employés et fonctionnaires concernés. En effet, les employés et salariés dépenseront leurs rémunérations au niveau des régions plutôt que dans les zones côtières, et créeront ainsi des emplois indirects. D'un autre côté, le coût de la vie au niveau des régions sera moindre pour l'employé ou le fonctionnaire. Cette délocalisation des activités de backoffice doit être accompagnée d'une amélioration des cadres de vie au niveau des régions.

- 49. Favoriser le recours au télétravail ou travail à distance pour les activités backoffice des ministères. Ainsi, les activités de back office de certains ministères pourraient être délocalisées au niveau des régions. Ceci favorisera le développement régional ;**
50. Mettre en place une stratégie natio-

nale de télétravail pour le développement régional.

D'un autre côté, et en raison de son caractère immatériel, le secteur du numérique doit faire l'objet d'une fiscalité spécifique à l'instar de ce qui a été réalisé en France et dans de nombreux autres pays. En effet, l'apparition de nombreuses plateformes de mise en relation entre commerçants, industriels ou prestataires de service d'un côté et clients de l'autre, et l'ubérisation de l'économie aidant, de nombreuses activités plus ou moins occasionnelles se sont développées et pour lesquelles l'application de la fiscalité actuelle est difficile et les risques de fuites sont importants. Aussi est-il recommandé de mettre en place une fiscalité spécifique au numérique. En France, à titre d'exemple, des accords ont été conclus avec Airbnb pour collecter les taxes de séjours touristiques et les reverser aux communes et maries concernées de même qu'une taxe sur le chiffre d'affaires a été instaurée pour les multinationales sur tout le chiffre d'affaire réalisé sur le territoire national.

51. Mettre en place une fiscalité spécifique au numérique.

3.3. Ressources humaines

La force de la Tunisie réside dans ses ressources humaines en lesquelles elle a investi depuis l'indépendance. Malgré une baisse de la qualité de l'enseignement en raison de la massification, la Tunisie dispose de compétences qualifiées reconnues internationalement, que nombre de pays essaient d'attirer. Au cours des dernières années, la Tunisie a vu partir un nombre important de ses compétences qualifiées, dans différents domaines, et plus particulièrement la médecine et le numérique.

Cette demande internationale accusera une croissance exponentielle suite à la crise COVID-19. Certains pays ont déjà annoncé la couleur et sont disposés à octroyer des visas spéciaux pour les diplômés du numérique.

Il est vrai que le départ à l'étranger permet de diminuer le taux de chômage. Cependant, les départs sont de plus en plus enregistrés dans des secteurs à forte demande et pour lesquels il existe une pénurie internationale, y compris en Tunisie. Ainsi, avec le départ des compétences du numérique à l'étranger, la Tunisie fait face à une pénurie et les entreprises Tunisiennes ont du mal à recruter. Il est important de rappeler que le départ d'un sénior engendre la perte de plusieurs postes d'emploi car il n'est pas possible de composer des équipes de travail uniquement avec du personnel inexpérimenté, et sans chef de projet expérimenté. Ainsi, le départ d'un chef de projet engendre une perte de 6 à 10 emplois minimum, la perte d'un senior beaucoup plus.

52. Limiter la fuite des compétences à l'étranger car ce sont ces compétences qui créent la valeur ajoutée. Il ne faut pas perdre de vue que la demande pour ce genre de compétences est internationale et que les encourager à partir ou à ne pas rester en raison du cadre de vie que leur offre la Tunisie est un non-sens.

En plus des départs à l'étrangers, cette pénurie de ressources humaines a été accentuée par la diminution des capacités de formation du secteur public dans le numérique. Malgré la hausse du nombre de diplômés de l'enseignement privé, le bilan est en baisse et **le nombre annuel total des diplômés des spécialités du numérique, public et privé, est en diminution constante depuis l'année universitaire 2012-2013. D'un autre côté, notre université continue à former dans des activités qui mènent directement au chômage, y compris dans des filières d'ingénierat.** Il serait dès lors opportun de diminuer les effectifs d'étudiants dans ces filières à employabilité limitée pour renforcer les filières à employabilité plus forte.

53. Renforcer la capacité de formation des filières du numérique qui sont

à forte employabilité en diminuant les capacités de formation d'autres filières, y compris en ingénierat, à faible capacité d'emploi.

4. Cadre légal du numérique en Tunisie

La Tunisie a été parmi les premiers pays au monde à adopter une législation spécifique au numérique et ce depuis 1999. Cependant, l'offre de services en ligne et à distance, aussi bien publique que privée, reste limitée malgré des cas de succès, à l'instar de TTN.

4.1. La confiance numérique et les échanges électroniques

De par leur nature immatérielle et virtuelle et le fait de traiter avec des personnes invisibles, le développement des services en ligne et des échanges électroniques ne pouvait se faire sans le renforcement de la confiance électronique et la sanction des dépassements. C'est dans ce cadre que la Tunisie a été parmi les premiers pays au monde à adopter une législation spécifique au numérique et ce depuis 1999, avant même la France ou la Suisse, par :

- L'amendement du code des obligations et des contrats pour attribuer à la signature électronique la même force légale que la signature manuscrite et ce par la loi n°2000-57 du 13 juin 2000, modifiant et complétant certains articles du code des obligations et des contrats ;
- La publication d'une législation spécifique aux documents et à la signature électronique, à la protection des données personnelles ainsi qu'à la certification et aux transactions électroniques à travers la loi n°2000-83 du 9 août 2000, relative aux échanges et au commerce électroniques.

Ainsi, le législateur Tunisien est venu accorder aux échanges électroniques et à la signature

électronique, sous certaines conditions, la valeur d'un acte authentique tout comme la signature manuscrite ou les échanges conventionnels. Plus que cela, techniquement, la signature électronique peut même avoir une valeur plus forte que la signature conventionnelle en raison de trois éléments clés que la signature électronique garantit :

- L'authenticité du signataire : fonction d'authentification ;
- L'intégrité du document signé : le document signé comporte une clé de vérification générée automatiquement sur la base du contenu du document au moment de la signature. Ainsi, toute altération du document entraînerait une non-conformité de la signature ;
- La non-répudiation : elle permet de s'assurer que le signataire du document ne peut nier l'avoir fait.

La fiabilité de la législation électronique est telle que le passage de la signature manuscrite à la signature électronique pour nombre de documents et de procédures ne devrait pas poser de problèmes de fiabilité.

54. Doter chaque citoyen d'une signature électronique.

Cet arsenal juridique s'est par la suite progressivement enrichi par d'autres textes, généraux ou spécifiques, venant détailler l'application des lois ci-dessus mentionnées ou détaillant leur mise en œuvre.

Afin de renforcer la sécurité informatique, la Tunisie a créé l'Agence Nationale de Sécurité Informatique dès 2004, cinq ans avant la France, et bien avant de nombreux autres pays, afin de :

- Renforcer la sécurité du cyber espace national contre les risques et les menaces cybernétiques ;
- Renforcer la protection des Systèmes d'informations nationales ;

- Favoriser le développement d'un cadre juridique et réglementaire adéquat ;
- Instaurer une culture cyber-sécurité de haut niveau ;
- Instaurer un partenariat avec les structures académiques de recherche et le secteur privé.

Ainsi, l'ANSI œuvre à développer un climat de confiance envers les technologies de l'information pour rassurer les utilisateurs, l'état et les investisseurs et protéger les citoyens et les biens publics et privés contre toute menace cybernétique. Cependant, la mission de l'ANSI n'a pas été révisée depuis sa création en dépit de l'évolution des technologies et des moyens de défier la sécurité ainsi que l'augmentation du recours au numérique.

55. Revoir les missions et les attributions de l'Agence Nationale de Sécurité Informatique, ANSI, qui datent de plus de quinze ans et revoir son positionnement par rapport aux nouveaux défis de la sécurité informatique ;

56. Mettre en place un CERT-Admin (Computer Emergency Response Team de l'Administration) & des SoC spécifiques (Security Opert Center).

La confiance électronique se développe par le renforcement de la sécurité informatique, mais aussi par la sanction de la cybercriminalité. Si la Tunisie dispose de quelques textes épars relatifs aux crimes informatiques, elle ne dispose pas d'une loi ou d'un code spécifique à la cybercriminalité. En effet, la Tunisie dispose d'une stratégie de sécurité informatique mise en place depuis la fin des années 1990. Cependant, elle ne dispose pas de stratégie de lutte contre la cybercriminalité, ni de législation spécifique. Cependant, la loi n°99-89 du 2 aout 1999 est venue modifier et compléter certaines dispositions du code pénal et plus particulièrement les dispositions relatives à l'intrusion aux systèmes informatiques pour les criminaliser. Si les

dispositions de la loi 99-89 traite de la criminalité informatique, elles ne comportent aucune disposition relative à la cybercriminalité qui n'est pas punie par la loi Tunisienne. **Cela donne du fil à retordre aux juges qui se trouvent démunis devant des actes de cybercriminalité.**

La Tunisie a aussi été invitée à adhérer à la convention de Budapest sur la cybercriminalité. Malheureusement elle n'y a pas répondu alors que cela rehausserait la Tunisie à un niveau international en termes de lutte contre la cybercriminalité. La Tunisie ne peut répondre à cette invitation en raison de l'absence de loi sur la cybercriminalité. Cependant, un projet de loi sur la cybercriminalité, conforme à la Convention de Budapest, et qui prend en compte les dispositions du droit substantiel et du droit procédural de ladite convention, a été préparé depuis 2010, et remis sur la table en 2017. Sa promulgation avait même été annoncée par le Chef du Gouvernement à ce moment-là. Cependant, il n'a pas été promulgué à date. Ce projet de loi est conforme aux normes internationales dans le domaine.

Au vu du développement du recours aux outils du numérique et du recours à l'interconnexion des bases de données de l'administration et du secteur public, **les risques de piratages et d'actes cybercriminels augmentent et la lutte contre la cybercriminalité se doit d'être au niveau.**

- 57. Accélérer la publication d'une loi relative à la cybercriminalité. Un projet de loi conforme à la convention de Budapest et aux standards internationaux existe depuis dix ans et demande juste à passer par l'ARP ;
- 58. Procéder à l'adhésion à la convention de Budapest contre la cybercriminalité.

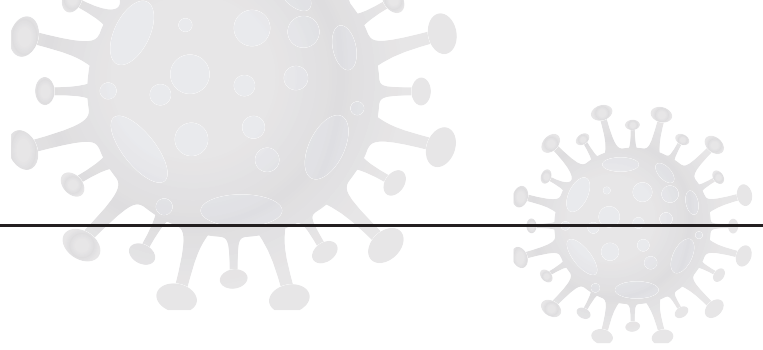
4.2. La protection des données personnelles

Cet arsenal juridique s'est progressivement enrichi par la suite par différents autres textes généraux ou

spécifiques à certaines activités. Parmi ces textes figure la loi organique n°2004-63 en date du 27 juillet 2004 portant sur la protection des données à caractère personnel. **Cette loi fait de la Tunisie le vingt-huitième Etat au monde à disposer d'une telle loi et un précurseur dans la région arabo-africaine.** En 2008, a eu lieu la mise en place de la doyenne des autorités de protection de données de la région : l'Instance Nationale de Protection des Données Personnelles, INPDP. La protection des données personnelles a aussi fait l'objet d'une constitutionnalisation en 2002.

Ces textes ont également été renforcés par la publication de décrets et autres textes d'application, mais aussi par l'adhésion de la Tunisie à des conventions internationales dont la convention 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. Cette convention a été ratifiée par la loi organique n° 2017-42 du 30 mai 2017, portant approbation de l'adhésion de la République Tunisienne à la Convention n° 108 du conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et de son protocole additionnel n°181 concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données. La Tunisie est aussi signataire, le 24 mai 2019, de la convention 108+ de l'Union Européenne.

Il est important de noter que la Convention 108 et la réglementation qui lui a succédé, le Règlement Général de Protection des Données Personnelles, le RGPD, est une des réglementations internationales de protection des données personnelles les plus strictes au monde et qui apportent le plus de droits aux citoyens. **En adoptant cette réglementation et en alignant la protection des données personnelles de ses citoyens au RGPD, la Tunisie fera partie des pays les plus protecteurs, au monde, des données personnelles de ses citoyens. De plus, le RGPD met en place un espace de confiance plus large dans le traitement des données personnelles et contribue,**



de ce fait, au développement de l'activité de traitement des données personnelles et la création de la richesse.

De plus, l'Europe est le plus grand partenaire économique de la Tunisie et avec lequel elle réalise près de 75% de ses exportations. Or, l'Union Européenne oblige ses entreprises à respecter le RGPD, y compris leurs partenaires si les entreprises venaient à confier tout ou partie du traitement de données de leurs clients à un partenaire. Ceci a été généralisé à toute entreprise qui aurait, à un moment ou à un autre, à traiter des données de ressortissants européens même si ces entreprises sont actives dans des domaines autres que le traitement de données. Aussi, cela s'applique aux compagnies aériennes, aux hôtels, aux cliniques, etc. Cette conformité au RGPD permettra aux entreprises Tunisiennes de profiter des opportunités offertes par les possibilités de réaliser des activités de nearshoring au profit des entreprises européennes ou de collecter des données personnelles dans le cadre d'activités économiques avec des ressortissants européens, mais aussi de transporter des Européens et de les accueillir pour venir séjourner en Tunisie, qu'ils viennent en vacances ou pour des soins.

Un projet de loi a été approuvé par le Conseil des Ministres du 8 mars 2018 et a été transmis à l'ARP en demandant de lui accorder la priorité et de l'étudier avant le 25 mai 2018, date d'entrée en application du RGPD. Force est de constater qu'il demeure en attente depuis plus de deux ans à l'ARP et mériterait d'être priorisé afin de protéger les données personnelles des Tunisiens et ne pas priver l'économie Tunisienne ainsi que les entreprises Tunisiennes d'opportunités d'affaires avec l'Europe. L'adoption de ce texte permettra à la Tunisie d'aspirer à l'adéquation qui est une décision du parlement européen reconnaissant que le pays qui en bénéficie assure une protection adéquate des données personnelles. Cette situation dont ne bénéficient que quelques Etats dans le monde abolit toutes

les barrières pour l'échange de données avec l'espace européen.

La protection des données personnelles est d'autant plus critique qu'un décret-loi relatif à l'identifiant unique citoyen, IUC, a été publié au cours de la période COVID-19 : le Décret-loi du Chef du Gouvernement n° 2020-17 du 12 mai 2020, relatif à l'identifiant unique du citoyen. L'IUC permettra de faciliter le croisement des bases de données de l'administration. Si cela est nécessaire pour certains usages de l'Etat, à l'instar des aides sociales, il est aussi nécessaire de bien en encadrer l'usage et en éviter tout usage abusif.

59. Prioriser et accélérer l'approbation par l'ARP de la loi de mise en conformité de la législation Tunisienne de protection des données personnelles avec le Règlement Général Européen de Protection des données personnelles, RGPD.

De par son appartenance à l'Union Africaine, la Tunisie a aussi été invitée à adhérer à la Convention de l'Union Africaine sur la cybersécurité et la protection des données à caractère personnel approuvée à Malabo le 27 juin 2014. Malheureusement cela n'a pas été réalisé et cette convention mériterait qu'une attention particulière lui soit apportée, que ce soit pour des raisons politiques vu l'appartenance de la Tunisie à l'UA et surtout sa qualité de pays fondateur, ou que ce soit en raison de l'adhésion de la Tunisie à la COMESA et à la Zone de Libre Echange Continentale Africaine, ZLECAf.

60. Adhérer à la Convention de l'Union Africaine sur la cybersécurité et la protection des données à caractère personnel.

D'un autre côté, l'application de la législation relative à la protection des données personnelles en vigueur rencontre certaines entraves et beaucoup de lenteur et ce pour deux raisons majeures :

- La quasi-totalité des instances de protection de données personnelles au monde ont le pouvoir de sanctionner directement les violations de protection de données personnelles en qualité de juridiction de premier degré. Ces décisions sont soumises à l'appel devant la juridiction administrative. Contrairement à cela, l'INPDP ne dispose pas de ce pouvoir et toute infraction qu'elle relève doit faire l'objet d'une plainte déposée en justice ;
- L'absence de juges spécialement formés à la question. Il est à noter qu'aucune formation ne traite de protection des données personnelles au sein de l'Institut Supérieur de Magistrature.

61. Renforcer la capacité des magistrats pour le traitement des dossiers relatifs à la protection des données personnelles et développer une formation axée sur la protection des données personnelles au sein de l'Institut Supérieur de Magistrature ;
62. Nommer dans chaque centre régional des juges référant en matière de données personnelles qui seraient consultés par leurs pairs ;
63. Accorder à l'Instance Nationale de Protection des Données Personnelles le pouvoir de sanctionner directement les violations de protection des données personnelles en qualité de juridiction de premier degré. Ces décisions sont soumises à l'appel devant la juridiction administrative.

4.3. Les services en ligne et les téléactivités

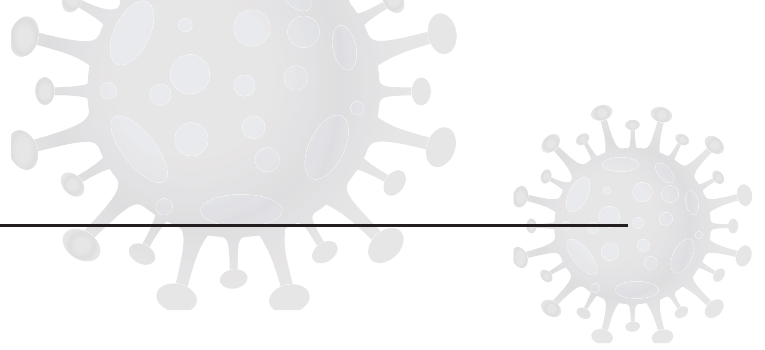
En dépit de l'arsenal juridique existant, les téléactivités et autres services en ligne peinent à décoller. Cela a été visible à l'occasion de la crise de la COVID-19 et de la période de confinement. Les sites de commerce électroniques ont vite été saturés, le télétravail n'a pu prendre de l'essor, la télémedecine, malgré

le désir de nombre d'intervenants de la développer demeure difficile à mettre en œuvre en raison de l'absence de décret(s) d'application.

Ainsi, l'Etat Tunisien a tenu à avoir une législation où l'acte numérique (achat, échange, contrat, etc.) est assimilé à un acte conventionnel, le numérique n'étant qu'un média, un moyen de réaliser la transaction. Cette approche est à saluer et à maintenir dans les approches futures.

Cependant, de nombreux textes anciens, plus ou moins récents, n'ont pas prévu l'évolution vers le numérique. Ainsi, quand la loi fait état d'une mention portée au verso de la facture, cette expression est valable pour une facture papier, mais qui n'a plus de sens dans le cadre d'une facture électronique. Quand la loi fait mention du terme « signature manuscrite », les puristes auront tendance à refuser que cette signature soit électronique. De même quand un texte stipule que « l'ordonnance doit être écrite à l'encre », certains accepteront de considérer que même imprimée par le biais d'une imprimante, l'ordonnance est bien écrite à l'encre, mais que si elle est en format électronique, elle n'est plus considérée comme écrite à l'encre. Les mentions de ce genre sont nombreuses dans les textes de loi et les textes d'application. Parfois des mentions de ce genre se trouvent au niveau de différents textes relatifs à différents métiers qui collaborent ensemble. Produire une législation dans le but d'accepter le numérique pour un métier, mais pas pour celui qui collabore avec lui peut aussi être un handicap. Aussi, le passage au numérique se trouve parfois confronté à de telles situations.

Voulant faciliter la prescription médicale et le renouvellement de prescription en période COVID-19, un décret-loi relatif à l'ordonnance électronique a été publié. Il s'avère que ce décret-loi a touché à la législation relative à la profession pharmaceutique pour autoriser à ce que le pharmacien puisse délivrer les médicaments sur la base d'une ordonnance électronique. Cependant, ce même



décret-loi n'a pas apporté d'amendement aux textes relatifs à l'activité médicale pour que les médecins puissent établir des ordonnances électroniques. En effet, les textes relatifs à l'exercice de la médecine exigent toujours que l'ordonnance comporte « la signature manuscrite » du médecin.

D'un autre côté, la Loi n°2018-43 du 11 juillet 2018 est venue compléter la loi n° 91-21 du 13 mars 1991, relative à l'exercice et à l'organisation de la profession de médecin et de médecin dentiste afin d'y introduire les activités de télémédecine. Cependant, cette loi a prévu la publication de textes d'application⁽¹¹⁾ qui ne l'ont pas été à ce jour.

Le secteur de la santé a été pris ici à titre d'exemple, mais ce type d'exemple existe dans différents domaines.

64. Publier les textes d'application de la loi de la Télémédecine, en commençant immédiatement par la téléconsultation ;

65. Publier une loi générale afin de considérer que les actes numériques soient assimilés à des actes conventionnels : la signature peut être manuscrite ou électronique, même si le texte mentionne signature manuscrite. La mention « imprimé à l'encre » ou « porter au verso » peut faire l'objet d'un autre traitement dans le cas d'un document électronique, etc. Il est aussi possible de passer en revue tous les textes existant, pour changer ces mentions.

11. La loi 2018-43 stipule que « Les conditions générales de l'exercice de la télémédecine et les domaines de son application, sont fixés par décret gouvernemental. Les conditions spécifiques de la réalisation d'actes de télémédecine pour chaque spécialité médicale ou chirurgicale, sont fixées par arrêté du ministre chargé de la santé ».

VERS UN NOUVEAU PARADIGME

La Tunisie est un pionnier régional de l'informatisation. Cependant, la Tunisie s'est contentée de ses premières réalisations et la crise COVID-19 a mis à nu l'important retard accusé dans le domaine : des réseaux saturés, des services publics bloqués en raison d'un confinement et de l'absence de services en ligne, un télétravail limité à des réunions en visio en raison de l'absence de systèmes d'information qui le permettent, etc.

En plus de l'effort à fournir en raison de ces carences, **le passage de la dictature à la démocratie fait que la Tunisie doit entamer un changement de paradigme au niveau de l'administration pour évoluer vers une administration compatible avec la démocratie : une administration au service du citoyen-client.**

1. L'informatisation de l'administration Tunisienne

En dépit d'une informatisation précoce de l'administration et la création du Centre National d'Informatique, CNI, au début des années 1970 ainsi que des centres informatiques sectoriels au début des années 1980, la Tunisie a perdu cette avancée et accuse un retard significatif quant au recours au numérique dans l'administration.

Ainsi, les applicatifs en cours d'utilisation sont généralement bâtis sur des technologies et/ou des méthodologies et des approches de travail qui datent des années 1990-début 2000 et qui n'acceptent pas ou acceptent difficilement l'intégration des technologies internet ainsi que d'autres technologies récentes se privant ainsi du bénéfice de la puissance du numérique.

1.1. Un pionnier de l'informatisation dans les années 1970-1990

La Tunisie a été parmi les premiers pays au monde à informatiser son administration. Dès

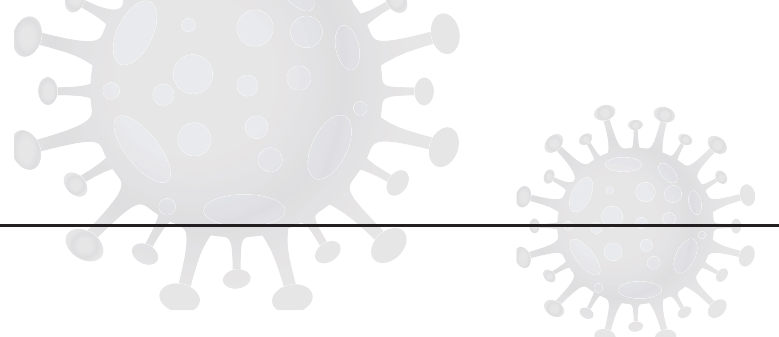
le début des années 1970, l'Etat Tunisien a envisagé la création d'un centre national informatique, le CNI, qui a eu lieu en 1975 et qui avait pour mission l'accompagnement de l'informatisation du pays et de l'administration qui se programmat sous forme de plans nationaux informatiques. Le CNI était aussi en charge de la rationalisation de l'acquisition de matériels, de produits et de services informatiques par l'Administration et les entreprises publiques.

Considérant l'importance de la préparation des ressources humaines de l'administration à l'outil informatique, et compte tenu de la rareté des compétences au niveau national et en dehors du CNI à ce moment-là, le CNI s'est vu transférer la section de formation d'informaticiens (programmeurs et analystes) qui était à l'Ecole Nationale d'Administration, ENA en 1978.

Le CNI a donc été à l'origine des grands projets d'informatisation de l'administration et plus particulièrement les finances publiques et la gestion administrative et financière du personnel de l'Etat et des entreprises publiques et a mis en place un centre de calcul sécurisé.

A partir de 1981, le CNI fera de l'essaimage par l'engendrement de centres informatiques sectoriels à travers le Centre Informatique du Ministère des Finances, CIMF, en 1981. Un autre centre informatique sectoriel sera créé près de dix ans plus tard, le Centre Informatique du Ministère de la Santé, CIMS, en 1992. Ces deux centres informatiques sont chargés de la planification, de l'exploitation ainsi que du développement et de la maintenance des applications informatiques nécessaires pour les besoins de leurs ministères respectifs.

Au cours de cette période, différents applicatifs seront développés pour répondre aux besoins de l'administration avec une couverture assez large des activités des ministères. Cependant, ces applicatifs, bien qu'ils aient rendu de grands services et bien qu'ils aient évolué dans le temps,



ne répondent plus vraiment aux besoins de l'administration, leur évolution étant devenue lourde et handicapante. De plus, plusieurs des personnes qui ont eu à gérer ces projets et à y travailler sont arrivées à l'âge de la retraite, certains ont quitté le secteur public, d'autres le feront au cours des quelques années à venir.

Ces applications ont été développées principalement avec une approche informatisation traitement et automatisation d'un processus ou d'une obligation légale, approche qui était en vigueur au moment de leur développement, et non pas vraiment avec une orientation pour pouvoir fournir de l'information qui permettrait ou faciliterait une prise de décision, ou une orientation de pouvoir établir des tableaux de bord évolutifs et comportant des informations consolidées issues de différentes applications métier, ou une approche communication avec le citoyen et l'entreprise.

D'un autre côté, des tentatives d'ouverture de ces applications sur le web, à l'instar de la télédéclaration, ont pu être réalisées. Cependant, ces ouvertures restent assez limitées et mériteraient d'être généralisées. Ces limitations sont principalement dues aux applications métier qui ont été développées avec d'anciennes technologies permettant difficilement ce genre d'ajout. Cependant, ces applications rendent actuellement d'importants services.

De plus, différentes applications métier ont été développées d'une manière isolée. Ces applications ne communiquent pas entre elles alors qu'un enrichissement important pourrait être introduit par le biais de l'échange de données ou du croisement des informations entre ces applications métier. Pire encore, il existe parfois plusieurs versions d'une même application métier, chaque version étant utilisée pour un usage différent, parfois par un même utilisateur (cas de ADEB).

1.2. Une réforme pour le passage à l'an 2000

Vers la fin des années 1990, s'est posé le

problème du passage à l'an 2000, avec le risque de voir certains applicatifs non opérationnels ou présentant des dysfonctionnements en raison d'un changement de format de date. A la même période, différents fournisseurs d'outils de base, de gestionnaires de bases de données et autres outils ont annoncé de nouvelles versions des dits outils. Cette période de fin des années 1990 a vu la reprise de différentes applications pour éviter un tel risque d'arrêt d'exploitation et les différents centres informatiques en ont profité pour procéder à la refonte de leurs différents applicatifs. **Ce sera, la dernière refonte majeure d'applicatifs qui sera réalisée pour la majorité des applicatifs de l'administration.**

1.3. La mise en ligne de services administratifs dans les années 2000 et la reconnaissance internationale

Au cours des années 2000 et de l'avènement de l'Internet, la Tunisie procèdera au développement de services en ligne, de sites web et en profitera pour rapprocher certains services du citoyen et de l'entreprise.

Ainsi, début 2000 verra le développement de la première génération de sites web à but informationnel qui évolueront progressivement lors de la période 2003-2005, vers des sites web où il est possible de se renseigner sur les formalités administratives, de connaître les procédures et les administrations concernées et de télécharger les formulaires nécessaires pour les remplir au lieu d'aller les demander auprès des administrations concernées.

L'année 2000 verra aussi la mise en place d'une législation spécifique aux échanges électroniques et l'amendement du code des obligations et des contrats pour introduire la reconnaissance des contrats et de la signature électroniques, donnant à cette dernière la même valeur que la signature manuscrite.

C'est aussi début 2000 que sera créée Tunisia Trade Net, TTN, première réelle plateforme de réalisation de formalités administratives. TTN a permis d'interconnecter tous les intervenants dans une opération de commerce extérieur (douane, opérateurs économiques, BCT, banques, commissionnaires en douane, transporteurs, Trésorerie Générale de Tunisie, autorité portuaire, STAM, etc.) pour dématérialiser et numériser entièrement les formalités de commerce extérieur. Ainsi, le titre de commerce extérieur est dématérialisé depuis 2003 et sa procédure entièrement numérisée et réalisable en ligne. TTN a aussi permis de dématérialiser et de supprimer le support papier de l'obligation cautionnée pour le paiement différé des droits de douane et ce en numérisant la totalité de la procédure : de la demande faite par l'importateur à la douane pour payer les droits par obligation cautionnée jusqu'à la perception desdits droits par la Trésorerie Générale de Tunisie en passant par toutes les phases de signature (électronique) de l'obligation par l'importateur, de cautionnement de ladite obligation (électroniquement) par la banque, de sa remise à la douane et de sa présentation par la Trésorerie Générale de Tunisie via la BCT à la banque de l'importateur pour son encaissement. Ce projet a été initié plus tard en 2015.

Même s'il persiste encore des formalités qui ne sont pas entièrement dématérialisées, TTN a permis de faciliter la réalisation de nombre de procédures de commerce extérieur aux importateurs et aux exportateurs. TTN a bénéficié de plusieurs prix au niveau international. **En effet, avec TTN, la Tunisie est jusqu'à présent le seul pays au monde à disposer d'une plateforme nationale de réalisation en ligne des formalités de commerce extérieur et du transport qui comprend aussi bien le maritime que l'aérien.**

Plusieurs services en ligne seront développés au cours des années 2000 et plus particulièrement lors de la période 2004-2009 avec l'inscription en ligne pour les étudiants, le paiement de

factures, etc. Cependant, au début, certains de ces services, à l'instar du paiement en ligne des factures d'eau et d'électricité, seront quelque part déconnectés des processus habituels des entreprises concernées et certains particuliers se sont vu couper l'électricité ou l'eau alors que leurs factures étaient payées en ligne.

C'est aussi au cours de la même période qu'a été informatisé l'Etat civil par le développement de Madania qui a permis d'interconnecter les différentes municipalités et de pouvoir imprimer un extrait d'état civil original à partir de toute municipalité, quelle que soit la municipalité de naissance. Cela a aussi permis aux municipalités de pouvoir disposer de points administratifs délocalisés auprès de centres commerciaux et grandes surfaces pour rapprocher le service du citoyen pour établir aussi bien des extraits de naissance que des signatures légalisées. Ceci aussi a valu plusieurs reconnaissances internationales à la Tunisie.

1.4. L'unité de l'administration électronique

2005 a vu la création de l'Unité de l'Administration Electronique au sein du premier ministère. Cette unité est principalement chargée de la coordination et du suivi de la réalisation des décisions, des recommandations et des projets du programme de l'administration électronique. L'unité assure également la continuité de la coordination entre les différentes structures publiques impliquées. Elle est relayée, au sein de chaque ministère, par des coordinateurs chargés de la coordination de la mise en œuvre du programme de l'administration électronique au niveau sectoriel.

L'Unité de l'Administration Electronique a conduit deux stratégies de l'administration électronique en Tunisie, dont la dernière, « Smart Gov 2020 » a été achevée en décembre 2016 (cf. f. Les stratégies numériques de la Tunisie p.52).

1.5. La chute des années 2010 et la crise du COVID-19

Quand la crise de la COVID-19 est apparue, la population Tunisienne a été astreinte à un confinement ce qui a nécessité un fort recours au numérique. **La faiblesse du degré de préparation de la Tunisie pour l'usage du numérique a été mise à jour. Il est devenu clair que la Tunisie n'était pas préparée à une telle situation et à un usage aussi important du numérique : le télétravail, la télésanté, m-payement, etc.**

Ce pays qui a été pionnier en Afrique dans l'usage de l'Internet et qui a hébergé le premier nœud africain, avec l'Afrique du Sud, ce pays qui a formé les compétences de nombre de pays africains à internet, s'est trouvé largement dépassé par ces mêmes pays dans de nombreux cas, à commencer par le m-payement ou le paiement mobile.

Même l'administration n'a pas pu développer des services en ligne de bout en bout et les services en ligne lancés à l'occasion de cette crise ont rencontré des problèmes de fonctionnement et comportent des phases conventionnelles. A titre d'exemple, la généralisation de la déclaration fiscale en ligne des entreprises. Cette déclaration en ligne exige des entreprises de disposer d'un certificat électronique qui, habituellement et selon les normes internationales, exige de son titulaire d'aller le retirer auprès de l'Agence Nationale de Certification Electronique, ANCE. Par le recours à des partenaires et la dématérialisation totale de cette procédure, le certificat n'est plus physique sous forme de carte électronique, mais est sous format numérique dit Digigo, et un processus entièrement dématérialisé a été mis en ligne n'exigeant plus du titulaire d'aller retirer son certificat auprès du fournisseur, mais de le récupérer via internet en format électronique, toujours conformément aux normes internationales. Cependant, le ministère des finances exige toujours de l'entreprise de ramener un document

papier signé par sa banque, l'autorisation de prélèvement, alors que ce document aurait pu être en format numérique et signé électroniquement par le représentant légal de l'entreprise, grâce à son Digigo, qui autorise le ministère des finances à prélever le montant de la déclaration du compte de l'entreprise. Il est à noter que les entreprises de leasing perçoivent les loyers mensuels sous forme de prélèvements bancaires et ne demandent pas à leurs clients de ramener un document signé par la banque. De plus, qui s'amuserait à donner un faux compte bancaire aux services fiscaux au risque de voir sa déclaration rejetée ?

De même, étant obligés de limiter le taux de personnel présent au sein de l'administration, certains ministères ont voulu recourir au télétravail. Si la réalisation de réunions en ligne sous forme de visioconférences a été relativement facile à mettre en place, malgré les difficultés rencontrées, réaliser des tâches administratives à distance n'était pas possible car cela n'avait pas été prévu dans les systèmes d'information, SI, des ministères. Aussi plusieurs intervenants ont été appelés à retourner au travail car il fallait signer des documents et leur signature électronique n'avait pas été prévue.

66. Tirer les leçons qui doivent être tirées de cette crise COVID-19, l'ériger en opportunité, prendre et apporter les mesures nécessaires pour bénéficier pleinement de l'apport du numérique et récupérer le retard accusé.

1.6. Les stratégies numériques de la Tunisie

Durant plusieurs années, la Tunisie a bénéficié de Plans Nationaux Informatiques qui étaient partie prenante des Plans de Développement Economique et Social.

En 2002, la Tunisie a entrepris la réalisation d'une étude stratégique sur le secteur TIC avec pour objectif de porter la part des TIC dans le PIB de 2,5% en 2002

à 7,5% en 2006, soit au cours du 10ème plan de développement économique et social. Cette étude stratégique a été réalisée par l'équipe de la Banque Mondiale.

En 2014 a été finalisée l'étude stratégique Tunisie Digitale 2018, étude sectorielle stratégique qui avait été entamée deux ans plus tôt et a été réalisée dans le cadre d'un processus participatif incluant secteur public, secteur privé et société civile. Elle avait défini pour la Tunisie la vision suivante : « Faire de la Tunisie une référence numérique internationale et faire des Technologies de l'Information et de la Communication un levier important pour le développement socio-économique ».

Cette stratégie a pris en considération six axes, à savoir : (1) Usages, (2) SI et services de l'Etat, (3) e-business et développement de l'Industrie, (4) Innovation, (5) Offshoring, (6) Développement de l'Infrastructure & de Infostructure.

L'axe SI et services de l'Etat a pour objectif de « Transformer l'administration par l'usage et l'adoption du Numérique pour une meilleure Efficacité et Transparence orientées Citoyen et Entreprise ».

Cette stratégie Tunisie Digitale 2018 a par la suite été alignée au plan quinquennal de développement 2016-2020 pour devenir Tunisie Digitale 2020.

La stratégie « Smart Gov 2020 » a pour vision « Une Administration Performante et Ouverte, fournissant des Services Accessibles, Simples et de Haute Qualité aux Citoyens et aux Entreprises, et Contribuant activement au Développement » et avec la mission de « Intégrer, Ouvrir et Centrer l'Administration autour de ses usagers par l'Appropriation du numérique ». Elle s'articule sur les quatre axes majeurs suivants :

- L'intégration de l'administration via l'interopérabilité et la mutualisation des infrastructures et des systèmes de l'état et l'échange électronique des données ;

- L'ouverture de l'administration via un cadre de transparence, de concordance, de réutilisation des données et de participation citoyenne ;
- La Centricité de l'administration autour de ses Usagers (Citoyen, Entreprise et Administration) par la mise en ligne de services simples, de bout en bout et orientés Usager ;
- L'Appropriation du Numérique : en sécurisant la transformation numérique de l'administration, la généralisation de l'usage du numérique et l'instauration de la confiance numérique au sein de l'administration et avec ses usagers.

A ce stade, la mise en œuvre des deux stratégies, Tunisie Digitale 2020 et Smart Gov 2020, n'a pas convenablement progressé.

67. Poursuivre et accélérer la mise en œuvre des plans d'action des stratégies « Tunisie Digitale 2020 » et « Smart Gov 2020 ».

2. La transformation numérique de l'administration

2.1. Le Système applicatif apporte une réponse au système organisationnel

Le système d'information est composé de trois couches :

- Le système organisationnel ;
- Le système applicatif ;
- Le système informatique.



Figure 1: Composantes d'un système d'information

Le système informatique

Le système informatique, qui représente la couche inférieure, est composé de l'infrastructure matériels et logiciels de base tels que les serveurs, les réseaux, les systèmes d'exploitation, les Systèmes de Gestion de Bases de données et autres.

Ainsi, si le choix est porté sur la mise en place d'une base de données centralisée à laquelle accéderont différents sites répartis sur toute la République, il sera nécessaire de prévoir des connexions sécurisées pour tous les sites.

La sécurisation dans ce cas a un double sens, aussi bien sécurisé dans le sens de piratage, mais aussi et surtout dans le sens de disposer d'une connexion opérationnelle en continu avec de faibles risques de panne. Dans ce cas, il est parfois nécessaire de dédoubler la connexion en recourant à deux opérateurs de télécommunication différents. Si le choix est d'avoir des serveurs au niveau de chaque site, auquel cas, il peut ne pas avoir besoin de connexions très sécurisées, mais il y aura besoin d'avoir des infrastructures d'hébergement de serveurs au niveau de chaque site ainsi que des équipes techniques dédiées par site pour assurer un fonctionnement 24h/24, 7j/7. Si le nombre de sites est important, ceci entraînera d'importants investissements en infrastructure d'hébergement ainsi qu'en personnel pour chaque site.

L'infrastructure concerne aussi bien les réseaux que le matériel, y compris les terminaux qui permettront aux agents de travailler et d'accéder à l'information. Ainsi, un projet d'infrastructure a été mis en œuvre, RNIA 2, pour interconnecter les administrations et leurs pendants régionaux. Cependant, il est aussi nécessaire de prévoir des terminaux de travail adaptés à la nature même du travail qui sera réalisé. Ainsi, un agent qui ne quitte pas son bureau aura besoin d'un PC fixe ainsi que d'une connexion fixe. Un agent appelé à se

déplacer, soit en entreprise, soit pour faire des contrôles routiers par exemple, aura besoin d'un terminal d'accès mobile ainsi que d'une connexion mobile répondant aux spécificités et à la nature de son travail. Le travail d'un agent de contrôle routier nécessite une tablette, étanche et résistante aux chocs dans certains cas, alors que si l'agent se déplace mais travaille dans un bureau, ce sera plutôt un ordinateur portable. Ce qui est certain, c'est que, dans le cadre d'une numérisation à outrance, tout agent aura besoin d'au moins un équipement informatique (PC de bureau, PC portable ou tablette). Il en est de même pour les citoyens.

68. Doter les agents publics de terminaux informatiques et de connexion qui correspondent aux usages qu'ils doivent en faire : PC de bureau, PC portable, tablette.

Le système organisationnel

Le système organisationnel est composé des métiers, des processus, des procédures, des structures, de l'organigramme, etc.

Le système organisationnel est « indépendant » du volet numérique et il est à mettre en place même en dehors de l'utilisation du numérique. Le système organisationnel vient apporter une réponse à la vision et à la mission attribuées à la structure concernée, administration, entreprise, etc. Le système organisationnel est à revoir à chaque modification de la vision et de la mission de l'administration ou à chaque modification de politique et de stratégie. A titre d'exemple, si au niveau de l'Etat, il est décidé d'implémenter une politique économique basée sur le développement du secteur touristique, cela peut nécessiter la création d'un ministère du tourisme. Si l'accent est mis sur la gouvernance, cela pourra engendrer la création d'une unité spécialisée dans la gouvernance au niveau de chaque ministère. Cependant, cette structure de

la gouvernance ne doit être considérée comme une simple structure qui vient s'additionner à ce qui existe, ou comme une opportunité de promotion pour attribuer un titre de directeur général, ou pire encore comme une fonction à attribuer à un cadre dont on ne sait que faire. Si la gouvernance est considérée comme un élément clé, la création de cette unité de gouvernance sera aussi accompagnée de la mise en place d'un ensemble de procédures reliées à la gouvernance au sein des structures, voire réviser les procédures et les processus existant pour que le respect des principes de gouvernance puisse devenir une deuxième nature au sein de l'administration.

De même, si la vision est d'avoir une administration au service du citoyen, le citoyen doit être l'élément central de cette organisation. Il est important de réorganiser l'administration en conséquence, en termes d'horaires d'ouverture des guichets administratifs, de service apporté par l'administration, de clarté de l'information fournie, etc. Ainsi, une administration au service du citoyen est aussi une administration qui permet au citoyen de réaliser ses formalités administratives en dehors de ses heures de travail et sans avoir à prendre de congé. Il est important que l'administration s'organise en conséquence.

Si la vision est à une administration communicante où le citoyen n'a pas à fournir des documents dont l'administration dispose déjà, où le citoyen ne doit pas éprouver de difficultés à recourir aux services de l'administration qui sont homogénéisés, il est nécessaire de prévoir une structure de coordination entre ces différentes administrations, une structure qui dispose d'assez de pouvoir et d'ascendant pour pouvoir imposer ses décisions et orientations.

Enfin, un Etat qui cherche à évoluer d'une dictature où l'Etat est au service de l'administration et l'administration au service d'une

personne ou d'une famille vers une démocratie où l'Etat et l'administration sont au service du peuple, cet Etat ne peut changer de paradigme sans envisager de réformer son système organisationnel.

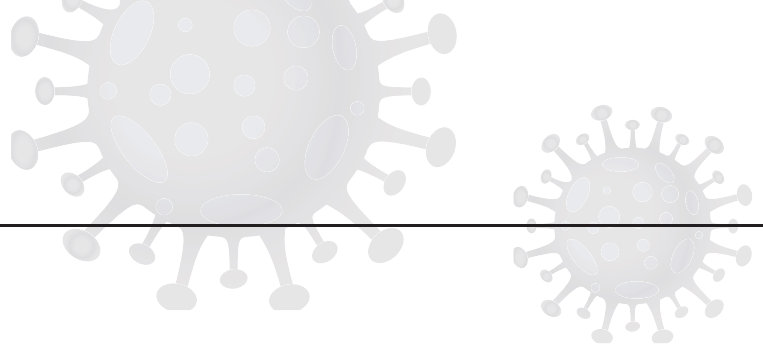
De même, un Etat qui prône la centralisation ne peut continuer à fonctionner avec le même système organisationnel qui a été mis en place pour répondre aux besoins d'un pouvoir centralisé. Si la vision est à la décentralisation conformément aux prescriptions de la constitution, le système organisationnel doit prendre cela en considération et maximiser les décisions prises au niveau des régions sans avoir à en référer au niveau central.

Le système applicatif

Le système applicatif est composé de tous les applicatifs informatiques qui seront mis en œuvre et exploités par la structure concernée : applicatifs bureautiques, Applications de gestion, Aide à la décision, services en ligne, Intelligence artificielle, workflow, ERP, Knowledge management, etc.

Ces applicatifs doivent être conçus, sélectionnés et / ou développés pour répondre aux exigences du système organisationnel. C'est le système applicatif qui doit répondre aux impératifs du système organisationnel et non l'inverse et la qualité d'un système d'information sera fonction de la capacité du système applicatif à répondre au système organisationnel.

Aussi, il est utopique de vouloir changer l'administration et de la faire changer de paradigme par le numérique uniquement. Quelle que soit la qualité du système applicatif, s'il ne correspond pas au système organisationnel, il ne sera d'aucune utilité et introduira nombre de dysfonctionnements au sein de l'administration. Mettre en place un nouveau système applicatif avec une vision différente



de celle du système organisationnel, ne fera qu'apporter perturbations au fonctionnement normal de l'administration et augmenter les dysfonctionnements. Nombreuses sont les entreprises qui ont introduits des ERP¹², solutions intégrées d'entreprises, en continuant à fonctionner en silo, et qui ont fait faillite.

A ce stade, il est critique de voir l'articulation qui existe entre la vision et la mission de l'administration et le système d'information qui est mis en place, ce dernier étant composé du système organisationnel, du système applicatif et du système informatique. Si tous ces éléments ne sont pas en symbiose, et si chaque élément ne correspond pas aux exigences de la couche supérieure, il y aura dysfonctionnement :

- Le système organisationnel doit répondre aux exigences de la vision et de la mission de l'administration ainsi que ses politiques et stratégies ;
- Le système applicatif doit répondre aux exigences du système organisationnel mis en place ;
- Le système informatique doit répondre aux exigences du système applicatif et du système organisationnel.

2.2. Numérisation ou transformation numérique

Numérisation et innovation incrémentielle

La numérisation d'une structure n'est autre que l'utilisation des technologies et services numériques pour améliorer et enrichir son activité (actuelle) par le recours à :

- L'automatisation pour chercher des gains de productivité et des baisses de coûts ;
- L'introduction de nouveaux procédés pour améliorer la qualité de service rendu, la réactivité tout en améliorant les conditions de travail.

Ainsi, la numérisation d'une structure peut se faire sous forme d'un ensemble de projets de

taille différente, chacun d'eux introduisant une innovation. Ainsi, une approche numérisation permet d'avoir une innovation incrémentale.

La numérisation est ainsi le recours au numérique pour faciliter le travail tout en le maintenant tel qu'il est réalisé en format papier.

Cependant, les projets de numérisation sont souvent accompagnés d'optimisation des procédures ou, idéalement, d'un projet de BPR, Business Process Reengineering, ou RPA, Réingénierie des Processus d'Affaires. Le BPR consiste à revoir les procédés de façon radicale en vue d'obtenir des améliorations majeures pour ce qui est de la performance (coûts, qualité et délais), et ce, en utilisant les Technologies de l'Information dans toute leur potentialité. Le BPR permet : (1) une amélioration de la productivité, (2) une amélioration de la qualité des services, (3) une réduction des coûts et des délais (4) ainsi qu'une amélioration de la qualité organisationnelle. La réussite d'un projet de BPR est conditionnée par : (1) la rigueur méthodologique et le respect des principes du BPR, (2) la diversité des compétences, (3) le soutien organisationnel, (4) la gestion du changement ainsi que (5) la formation, la motivation et le développement des ressources humaines.

Ainsi, la numérisation permet de réduire les délais, améliorer la réactivité de l'organisme, réduire ses coûts, améliorer la qualité. Elle cherche à réduire les niveaux hiérarchiques, favoriser le travail en équipe, le partage d'informations et la responsabilité de chacun.

La transformation numérique, une innovation disruptive

Un projet de transformation numérique est totalement différent d'un projet de numérisation ou d'un projet d'informatisation. Si un projet de numérisation consiste à optimiser le fonctionnement d'un organisme par le recours au numérique, un projet de transformation

¹² ERP : Enterprise Resource Planning, Progiciel de Gestion Intégré

numérique consiste à repenser l'organisation en se basant sur le numérique. Ainsi, un projet de transformation numérique est avant tout un projet stratégique (une stratégie business) décliné en projets numériques. La transformation numérique doit donc s'inscrire au centre de la stratégie et n'est pas un problème technique, c'est un challenge pour le mode de fonctionnement.

Dans la transformation numérique, la transformation c'est la stratégie, le numérique sa déclinaison.

La transformation numérique est généralement rattachée à l'activité business ou au modèle économique de l'entreprise. Elle consiste en :

- Repenser (rethinking) l'entreprise et son modèle économique ;
- Créer de nouvelles activités ;
- Recourir à l'économie des données : valorisation des données par leur commercialisation ;
- La transformation numérique fait ressortir de nouveaux modèles économiques : modèles « biface⁽¹³⁾ » et modèles « serviciel⁽¹⁴⁾ ».

Si tout pays a envisagé à un moment ou à un autre un projet de numérisation et a cherché à améliorer la qualité des services par le recours au numérique, rares sont les pays qui ont procédé à une transformation numérique.

L'Estonie est un des rares Etats au monde à avoir réalisé une transformation numérique.

L'Estonie, un e-Etat

Les Estoniens ont réinventé la notion même d'Etat en le pensant comme une plateforme de services qui met le citoyen au centre.

Embrassant le numérique et intégrant pleinement son utilisation dans le fonctionnement de l'Etat et de l'administration, l'Estonie a inventé la notion de e-résident. Ainsi, depuis

2014, tout citoyen du monde peut devenir e-résident, ou résident numérique, d'Estonie suite à une demande et après enquête⁽¹⁵⁾. L'e-résidence confère le droit d'ouvrir un compte en banque, d'enregistrer une entreprise au registre du commerce, d'avoir une activité économique en Estonie, de signer des contrats, de passer le permis de conduire, de déclarer les impôts sur les sociétés estoniennes, etc.

Ce programme d'e-résidence qui a pour but d'encourager l'investissement étranger, permet aux entrepreneurs du monde entier d'accéder à l'e-administration estonienne pour créer une entreprise en Estonie sans avoir à se rendre sur place, en 18 minutes chrono selon le record et avec des statuts qui tiennent sur une page, d'accéder à des services administratifs performants et, pour les titulaires hors Union Européenne, d'avoir accès au marché européen. Pour autant, ce n'est pas un passeport pour l'évasion fiscale, les entreprises étant imposables. A la fin avril 2020, l'Estonie comptait environ 70 000 e-résidents provenant de 167 pays différents avec un objectif de 10 millions à l'horizon 2025, soit sept fois plus que d'habitants.

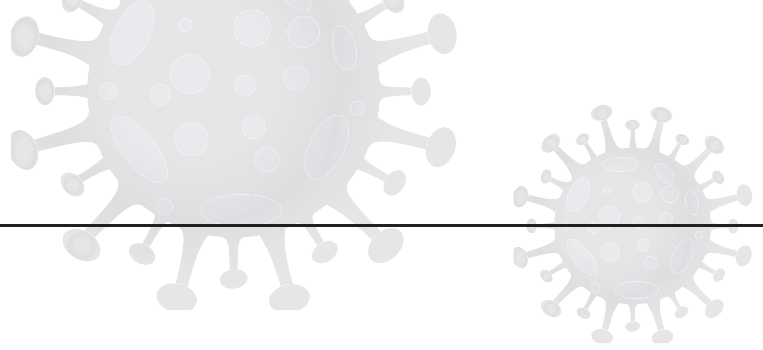
Cette transformation numérique vers la e-résidence n'aurait pas été possible si l'Estonie n'avait fait le choix de devenir 100% e-administrative quelques années plus tôt, après sa sortie du bloc soviétique et de l'URSS.

Le numérique en Estonie est avant tout un sujet sociétal. La technologie, outil de mise en œuvre, arrive en dernier. L'e-gouvernement a été initié en raison de moyens financiers limités et de la configuration territoriale du pays : 1,319 millions d'habitants sur une superficie de 45 290 km². Cette faible densité aurait rendu le maillage territorial des services publics très coûteux. A titre indicatif, les gouvernorats du Sud Tunisien, hors Gabes, à savoir Gafsa, Kébili, Medenine, Tataouine et Tozeur totalisent légèrement moins de

13. Pour les sciences économiques, un marché « biface » est un type de marché dont l'agencement entretient – voire nécessite – l'existence de deux clients tout à fait différents quoique finalement interdépendants l'une de l'autre pour les produits qui y sont échangés.

14. Le modèle « serviciel » est un modèle basé sur la vente de services par opposition à un modèle « industriel » basé sur la vente de produit. Ainsi, de nos jours nombre d'entreprises industrielles ont revu leur modèle économique pour ne plus vendre de produits, mais en vendre l'usage sous forme de service. Ainsi, Rolls Royce, fabricant de moteurs d'avion, ne vend plus les moteurs, mais est rémunéré sur l'usage des moteurs qui sont mis à disposition des compagnies aériennes assortis d'une maintenance et garantie de fonctionnement.

15. Pour devenir e-citoyen, il suffit de se rendre sur le site ereadent.gov.ee, de remplir un formulaire contenant un certain nombre de données personnelles et de motiver le souhait. L'ensemble des données saisies seront vérifiées par la police estonienne. Trois semaines après, si tout va bien, Le concerné sera convoqué à l'ambassade pour effectuer la démarche biométrique et repartira avec une carte à puce justificative la e-résidence estonienne. Il sera alors possible, dans la foulée d'ouvrir un compte en banque ou de créer une entreprise.



1,293 millions d'habitants sur une superficie de 83 910 km² soit moins que la population de l'Estonie sur le double de la superficie environ.

Le ratio de fonctionnaires, en Estonie, est de 2% de la population, le travail partagé et l'échange de données entre ministères est la règle, et la confiance règne. La fraude et la corruption ont quasiment disparu du fait de cette dématérialisation, même si ce n'est pas la raison première pour laquelle cette large dématérialisation et numérisation a été mise en œuvre.

La création de la plateforme d'État (X-Road) a démarré en 2000 avec la carte d'identité équipée d'une puce électronique qui équipe actuellement 97,9% de la population, et la déclaration d'impôt en ligne, puis avec la mise en place de la signature électronique (2002), l'e-gouvernement et les démarches d'état civil sur internet. Les services numériques de l'État se sont par la suite étendus : transports, banque, santé, élections (2005), éducation... **En 2012, a été lancée une carte d'identité qui contient l'ensemble des données du citoyen, permis de conduire, carte de sécu, carte d'électeur et qui permet aussi bien de payer une amende que de remplir son acte citoyen d'électeur. Ainsi, avec la carte d'identité numérique et sa signature électronique certifiée, tout Estonien a accès, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, à des centaines d'e-services publics et privés, avec une sorte de guichet unique accessible de partout et à tout moment.**

La signature électronique à elle seule ferait gagner 1 euro par acte et 5 jours par an à chaque citoyen. Mais il ne s'agissait pas que d'intérêt économique. Pour Taavi Kotka, ancien conseiller du Président Estonien et Président du conseil du programme d'e-résidence d'Estonie **« c'était avant tout un projet politique : servir au mieux tous les citoyens. »**

La protection des données est au cœur de cette société numérique, centrée sur les citoyens et fondée sur la confiance et l'e-administration repose aussi sur le cryptage des données, l'interopérabilité et la transparence. Il n'existe pas en effet de grand fichier central, mais les administrations échangent entre elles grâce à une infrastructure informatique commune en fonction de droits d'accès très définis. Chacun peut voir en temps réel, sur son espace numérique personnel quel organisme regarde quelle donnée et peut contester cet accès auprès de l'équivalent de l'INPDP. Si, par exemple, la police veut regarder une déclaration d'impôts, la personne concernée le sait en temps réel et a le droit de demander des explications : les abus sont sévèrement punis.

De même, la cybersécurité est une préoccupation constante de l'Etat estonien et l'Etat encourage les citoyens à adopter de bonnes pratiques en matière de cybersécurité. D'après Kersti Kaljulaid, la présidente de l'Estonie, « Nous avons développé le concept d' « hygiène numérique » : nous enseignons à chacun la manière d'assurer sa sécurité en ligne. Les Estoniens mettent régulièrement leurs logiciels à jour, ils n'envoient pas d'informations sensibles par e-mail, ils protègent leurs codes et ne laissent pas traîner leurs données bancaires ».

En Estonie, l'accès à internet est considéré comme un droit social et un service internet gratuit a été offert aux seniors. Afin de convertir tous les Estoniens au numérique, une formation à grande échelle baptisée « Saut du tigre » a été initiée dès 1996. Les écoles ont été massivement équipées d'ordinateurs, puis connectées à internet. Dès l'élémentaire, les élèves apprennent des notions de programmation : au classement Pisa, l'Estonie est 1ère en Europe et 3ème dans le monde derrière Singapour et le Japon.

Cependant, et si tous les services administratifs

ont été numérisés et mis en ligne, personne n'est laissé en marge. Pour les 10% des Estoniens qui n'utilisent pas la fonction numérique de leur carte d'identité, le Gouvernement a maintenu des services physiques et du papier.

Lors d'une interview, Kersti Kaljulaid, Présidente d'Estonie a déclaré que : « Sans transformation numérique, les Etats deviendront obsolètes » appuyant cela par le fait que « les Etats ont le devoir de fournir une identité à chaque citoyen : ça s'appelle un passeport. Mais le numérique est déjà partout... Si les gouvernements ne donnent pas à leurs ressortissants une manière sûre de s'authentifier en ligne, ils utiliseront les services alternatifs [des GAFAM] ».

2.3. Une approche client pour l'administration

Suite à 2011, la Tunisie a fait le choix de passer de la dictature à la démocratie et s'est dotée d'une nouvelle constitution en 2014. **Le passage de la dictature à la démocratie se caractérise par le passage d'un Etat au service de l'administration et une administration au service du dictateur, vers un Etat au service du citoyen. Ce changement de système politique, de la dictature à la démocratie, entraîne inéluctablement un changement de paradigme pour l'administration. Il est temps de mettre en place une Administration 2.0 (2.0 إدارة ou Idara 2.0).**

Un changement de paradigme qui casse la relation administration – administré pour la remplacer par une administration au service du citoyen et qui lui rend compte.

Certains pays ont abordé la question du fonctionnement de l'administration dans le cadre d'une approche dite Nouvelle Gestion Publique, NGP. Les principes de la NGP peuvent se résumer en quelques mots comme la participation décisionnelle accrue des usagers vus comme clients et électeurs, l'obligation de résultats quantifiables, la

décentralisation, l'imputabilité accrue et la mise en place de cadres de contrôle. Le but est d'augmenter la satisfaction des usagers des services publics grâce à une approche axée sur le « client » plutôt que sur « l'usager » ou le « citoyen ».

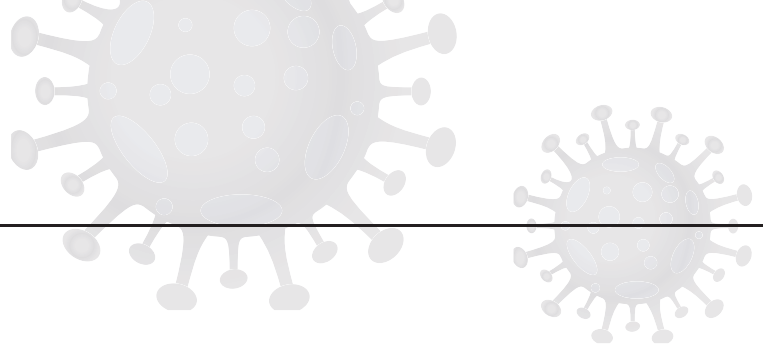
Ainsi, un important changement de paradigme doit être introduit dans la prestation des services publics : les individus ne sont plus des « administrés », ils sont des « clients ». Ce ne sont plus les citoyens qui doivent se modeler aux catégories des programmes, mais les programmes, les ressources et les services qui doivent s'adapter à leurs besoins. Comme pour le secteur privé, la satisfaction du « client » est au centre des objectifs, des standards et des décisions d'ajustement des systèmes. Il ne faut pas perdre de vue que c'est le client qui permet aux entreprises privées de vivre grâce à ses achats, et c'est le citoyen « client » qui permet aux Etats de vivre, grâce à ses impôts.

Ainsi, le citoyen devenu « client » devient le centre de l'ensemble des réformes.

Parmi les principes dont doivent s'inspirer les réformes de l'administration, plusieurs sont forts éloquentes en matière de valorisation du rôle des citoyens usagers ou clients. Dans le cadre d'un livre qui a largement influencé et influence toujours nombre de réformateurs des pays industrialisés⁽¹⁶⁾, David Osborne et Ted Gaebler rappellent quatre principes qui orientent les nouveaux rôles des citoyens :

- Restituer le pouvoir aux citoyens-clients en leur donnant les moyens de contrôler l'action de l'administration ;
- Considérer les bénéficiaires des prestations comme des clients et leur offrir des choix véritables ;
- Décentraliser la prise de décision et favoriser la gestion participative ;
- Ne pas fournir simplement des prestations, mais agir d'abord comme le catalyseur des

¹⁶ "Reinventing Government : How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector", David Osborne et Ted Gaebler, New York, Plume Book, 1993



secteurs publics, privés, et de la société civile dans la recherche de solutions aux problèmes collectifs.

Certains Etats s'engagent même à informer le citoyen des choix et des orientations des services, l'invitent systématiquement à participer à la détermination des standards de qualité et mettent à sa disposition un processus de plaintes.

Le Royaume-Uni est le premier à se lancer dans une réforme systématique de son administration et de sa « gouvernance », en adoptant la Citizen Charter, fixant au plus haut niveau hiérarchique les paramètres de la participation des citoyens à l'administration des services publics.

De son côté, le gouvernement américain a pris un virage client tant au niveau fédéral qu'à celui des États et des municipalités. L'esprit et la lettre de ce virage sont exprimés dans l'ordre présidentiel de septembre 1993 « Putting people first »⁽¹⁷⁾.

La France a fait le choix de la déconcentration des services et de la décentralisation des instances politiques d'État. Ainsi la France a décentralisé vers le niveau local, la responsabilité des services aux personnes. Désormais, les trois quarts des procédures de décision publique relèvent des autorités locales de l'État.

Enfin, il est important de ne pas perdre de vue que l'État n'est pas la propriété du Gouvernement ou de l'administration, qui n'en sont que mandataires-gestionnaires. Il est la propriété du citoyen : aussi, le citoyen n'est pas colocataire, il est copropriétaire à part entière.

2.4. Des systèmes d'information performants et ouverts

Au vu de l'ancien système politique Tunisien et de la centralisation qu'il prônait, il est tout à fait logique de se retrouver avec des ministères qui fonctionnent d'une manière indépendante les uns des autres, sans communication ni interconnexion directe vu

que toute décision et toute collaboration devait être centralisée par le haut de la pyramide. **Cela a donné lieu à un Etat organisé en silo où chaque ministère fonctionne d'une manière indépendante des autres et où chaque ministère est lui-même organisé en silos.**

Bien que 2011 et la nouvelle constitution de 2014 aient apporté un nouveau paradigme par l'instauration d'une démocratie, les choses ne se sont pas améliorées et l'**État et l'administration continuent à fonctionner avec la même organisation en silos. Pire encore, les gouvernements qui se sont succédé après 2011 étant composés de partis hétérogènes qui n'ont pas la même vision pour le pays, la répartition des portefeuilles ministériels entre les différents partis a entretenu ce mode de fonctionnement en silo pour ne pas dire l'a renforcé.** En effet, au lieu d'avoir une vision et une politique du gouvernement déclinées en vision et politique ministérielles et sectorielles, chaque ministre met en œuvre sa propre vision et sa propre politique sectorielle qui peut être aux antipodes de la vision et de la politique mises en œuvre par un ministre du même gouvernement.

Ainsi, bien que prônant la démocratie et une administration au service du citoyen-client, l'État Tunisien et l'administration, continuent à maintenir une organisation en silos. Cette organisation en silo a elle-même engendré des systèmes d'information en silo qui ne communiquent pas entre eux. Deux exemples flagrants récemment rencontrés. Le premier est relatif à la difficulté rencontrée de disposer d'une base de données mise à jour des personnes devant bénéficier des aides sociales suite à la COVID-19. La qualification de la base a demandé du temps et la base utilisée contenait également bien des doublons que des personnes qui avaient intégré d'autres programmes. Le deuxième exemple est relatif à la suppression des subventions actuellement en vigueur pour aller vers des subventions et des aides ciblées. La prolifération d'identifiants uniques au niveau de chaque ministère, pour ne pas dire différents identifiants au sein d'un même ministère, a rendu

¹⁷ President Clinton's Executive Order 12862 Setting Customer Service Standards

l'opération impossible. L'espoir renaît avec l'adoption récente de l'Identifiant Unique Citoyen, IUC, par le biais du Décret-loi du Chef du Gouvernement n° 2020-17 du 12 mai 2020, relatif à l'identifiant unique du citoyen. Suite à ce décret-loi, le « principe de ne pas demander un document qui est déjà en possession de toute autre administration » a été instauré par le décret gouvernemental n° 2020-310 du 15 mai 2020, relatif à la fixation des conditions, des modalités et des délais de simplification des procédures administratives, la réduction des délais, l'utilisation des moyens de communication modernes et l'adoption de la transparence en ce qui concerne les relations des structures publiques avec les investisseurs et les entreprises économiques. Ce décret étant émis dans le cadre de la relation de l'Etat avec les investisseurs et les entreprises, ce principe n'est pas encore applicable aux particuliers.

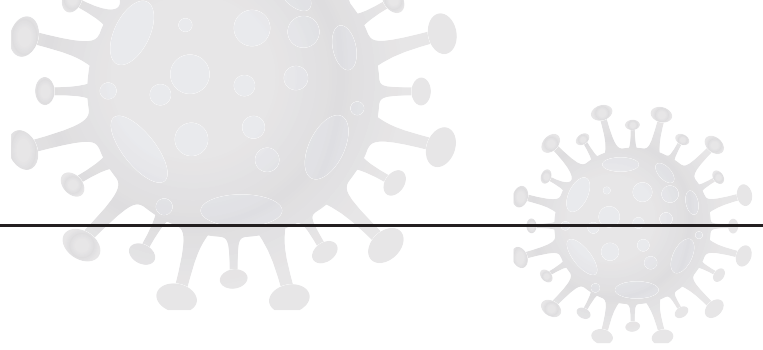
Le Décret-loi du Chef du Gouvernement n° 2020-17 du 12 mai 2020, relatif à l'identifiant unique du citoyen a prévu la possibilité d'utilisation de l'IUC par le secteur privé pour les entreprises rendant un service public. Cette initiative est à louer et permettra la généralisation de l'IUC à tous les secteurs. Cependant, le même article accorde l'utilisation de l'IUC à toutes les entreprises publiques, sans distinction aucune de l'activité des dites entreprises sachant qu'il y a des entreprises publiques industrielles et commerciales qui ne rendent pas de service public. Quel usage de l'IUC ferait la société des ciments de Bizerte ou EL Bouniane ?

69. Généraliser l'usage de l'Identifiant Unique Citoyen et le « principe de ne pas demander un document qui est déjà en possession de toute autre administration » tel qu'énoncé par le décret gouvernemental 2020-17 à toute formalité administrative, qu'elle concerne une entreprise, un citoyen ou autre.

De par sa nature fataliste, le Tunisien n'accorde pas beaucoup d'importance à la notion de

sécurité en général et de sécurité informatique en particulier, de piratage de bases de données, etc. Aussi, nombreux sont les systèmes informatiques et les bases de données non effectivement protégées. Si les protections contre les attaques extérieures sont généralement prises en compte avec la mise en place de firewall, les risques de piratages internes ne sont pas toujours pris en considération et il arrive que des développeurs soient autorisés à accéder aux données mêmes pour procéder à des corrections ou autres. Si cet accès aux données pour « correction » est accepté par certains, il n'en demeure pas moins qu'il reste basé sur la confiance accordée aux personnes et les débordements ne sont pas à écarter. D'ailleurs des cas d'abus ont été relevés dans le passé et ont même abouti à des peines de prison. Cependant, et dans beaucoup de cas de telles manipulations, directement sur les bases de données, ne laissent pas de traces. **Aussi, la confiance c'est bien, mais elle est renforcée par la possibilité d'avoir des moyens de suivi et de traçabilité. Un scandale a d'ailleurs éclaté il y a quelque temps concernant le CNI et les bases de données qu'il héberge et la possibilité pour tel ou tel tendance politique de les exploiter à l'occasion des élections.**

Afin de clore une fois pour toute ce sujet de copie et de piratage de bases de données, il est nécessaire de sécuriser toutes les bases de données dont dispose le secteur public, qu'elles soient hébergées au CNI ou ailleurs en leur appliquant les prescriptions des normes internationales les plus strictes en termes de protection de données personnelles à commencer par le RGPD sur lequel est basé le projet de loi en cours d'approbation par l'ARP. Cette mise en œuvre se fera par la réalisation d'audits ainsi que la définition et la mise en œuvre de plans d'action. **Ceci est d'autant plus justifié qu'avec l'avènement de l'identifiant unique citoyen, les risques sont accrus et le spectre de Big Brother plane.**



70. Sécuriser, au plus tôt, toutes les bases de données dont dispose le secteur public, qu'elles soient hébergées au CNI ou ailleurs en leur appliquant les prescriptions des normes internationales les plus strictes en termes de protection de données personnelles à commencer par le RGPD ;
71. Munir chaque fonctionnaire et agent public d'un certificat électronique (signature) pour les besoins d'identification pour accéder aux applications et données ainsi que pour la signature des documents électroniques, mails, etc.

Au cours de la période COVID-19, un grand effort d'harmonisation des bases de données a été engagé malgré les difficultés rencontrées pour opérer des croisements entre les bases de données ou confirmer et vérifier certaines informations. Cet effort d'harmonisation des bases de données et échanges de données entre systèmes d'information est louable et doit être renforcé pour devenir une opération fluide par la mise en place d'une plateforme technologique d'Interopérabilité, facilitant les échanges de données entre les applications, et la mise à disposition d'API, Application Programming Interface, sécurisées pour le développement des services intégrés aux citoyens et aux entreprises. Par la mise en place des API, certaines informations seront ouvertes aux citoyens, entreprises et startups, dans les régions, qui pourront les valoriser et offrir de nouveaux services aux citoyens. Dans le cas du transport, par exemple, cela pourra aboutir à une plateforme cartographique nationale comprenant toutes les lignes de transport, ouvertes via des API aux entreprises et startups afin de remonter les informations en temps réel. Ceci sera facilité en travaillant avec des entreprises qui ont déjà des plateformes existantes et ouvertes avec des APIs et en retenant des plateformes ouvertes permettant la traçabilité, la fluidité de l'expérience utilisateurs et l'évolutivité ou «scalability».

Afin de faciliter ces échanges de données et la mise en place d'API, les systèmes d'information mis en place gagneraient à adopter une architecture interopérable, centrée sur le citoyen et l'entreprise dans le respect des standards d'interopérabilité nationaux, à définir, et sectoriels quand ils existent (HL7 et IHE pour la santé par exemple).

La plateforme ouvrirait aussi l'accès aux données pour des applications GovTech innovantes, via des API standards de manière simple et sécurisée.

72. Faciliter le développement des services en ligne et les Systèmes d'Information de l'État par la Plateformisation & l'APIsation ;
73. Accélérer la mise en place du cadre d'interopérabilité et les plateformes d'échange et d'accès aux services des systèmes d'information disponibles de l'État (Citoyens, Entreprises enregistrées...), prévues dans le cadre du programme Smart Gov 2020 ;
74. Compléter le cadre juridique relatif aux échanges entre administrations et entreprises et aux échanges intra-administrations.

3. Une rupture planifiée

Dans le cas de la Tunisie, et suite à 2011 et à l'instauration d'une démocratie naissante, **il est nécessaire de procéder à un changement du paradigme de l'Etat et de l'administration pour aboutir à un Etat et une administration compatible avec la démocratie et hors du joug de la dictature, une administration efficiente et redevable, au service du citoyen-client, le contribuable, et non au service des politiques. Ce changement de paradigme ne peut se faire d'une manière incrémentale.**

Ce changement de paradigme n'est pas un projet numérique. Ce n'est pas un projet e-gov, ce n'est pas un projet technologique. C'est un projet de réforme de

fond en comble, un projet de réforme de l'administration, et non pas d'un ensemble de « réformettes ».

L'administration a besoin de la définition d'une nouvelle vision et d'une nouvelle mission en harmonie avec la nouvelle constitution et le nouveau système politique démocratique. Elle a également besoin d'une nouvelle organisation.

Ce changement de paradigme nécessite une rupture et cette rupture n'est pas facile à accepter par ceux qui doivent subir le changement et peut être risquée si elle n'est pas convenablement planifiée.

3.1. Une vision long terme, un objectif clairement défini et un plan d'action clair pour atteindre l'objectif

Sénèque disait « Il n'est pas de vent favorable pour celui qui ne sait où il va ».

Un projet ne peut réussir si l'objectif n'est pas unique et clairement défini et, pour les grands projets comprenant de nombreuses structures et nécessitant de nombreux intervenants, cela devient d'autant plus vrai qu'il est nécessaire d'avoir une vision, une mission et un objectif clairement définis et partagés de tous.

Une vision, une mission et un seul objectif principal qui orientera toutes les décisions qui seront prises, être au service du citoyen-client

Afin de fédérer toutes les parties prenantes autour du projet de changement de paradigme de l'administration, il est nécessaire de définir une vision, une mission et un objectif principal partagés par tous. Il est important qu'ils soient partagés par tous afin que toutes les parties prenantes puissent œuvrer dans le même sens.

Afin de s'assurer de l'adhésion des toutes les parties prenantes et de leur appropriation, l'idéal est de définir vision, mission et objectif en partenariat avec

toutes les parties prenantes lors d'un séminaire/atelier de travail, lors d'échanges ou d'une large consultation. C'est cette adhésion et cette appropriation qui feront que toutes les parties prenantes œuvreront dans le même sens, celui de voir ces visions, missions et objectifs implémentés et mis en œuvre.

Ces visions, missions et objectifs sont en premier lieu pour le projet de changement de paradigme de l'administration et non pour un projet numérique ou technologique, car le projet est bien plus grand qu'un projet numérique et a des implications sur l'organisation et les ressources humaines comme mentionné plus haut.

Si la vision peut être large, mission et objectif doivent être relativement précis car toutes les actions qui seront entreprises devront s'inscrire obligatoirement dans ce cadre-là. De plus, il ne faut pas qu'il y ait trop d'objectifs car cela pourrait faire diverger certaines actions en raison de la divergence des intérêts et des objectifs.

A titre d'exemple être au service du citoyen-client tout en insistant sur la lutte contre la corruption est quelque part incompatible en ce sens que la lutte contre la corruption cherchera plutôt à alourdir les procédures pour y introduire le maximum de garde-fous, même si la lourdeur administrative crée la corruption, alors qu'être au service du citoyen-client incite à alléger au maximum les procédures. Cependant, la lutte contre la corruption sera prise en considération à différents niveaux par l'introduction de la transparence, qui est au cœur même de l'amélioration de la qualité de service par un meilleur suivi de l'activité du fonctionnaire, etc.

- 75. Définir une mission et une vision partagées pour le projet global et appropriées par toutes les parties prenantes ;**
- 76. Retenir un seul objectif principal clair qui orientera et guidera tous les choix qui seront faits par la suite.**

Une analyse des risques

L'analyse des risques associés au projet est critique. Elle ne doit surtout pas être négligée.

En effet, sans une bonne connaissance des risques potentiels, il est difficile de mettre en œuvre les mesures adéquates afin d'éviter leur occurrence ou bien de gérer leurs effets lorsque ceux-ci se matérialisent. L'analyse des risques consiste à identifier le maximum de risques pouvant être associés au projet afin d'avoir une meilleure compréhension de la nature des risques et de la manière dont ils peuvent être contrôlés et anticipés.

Les risques pouvant être de différente nature, l'analyse des risques se fera par une équipe multidisciplinaire.

L'objectif de l'analyse des risques n'est pas de dire qu'il y a trop de risques et que le projet est irréalisable, mais de pouvoir maîtriser ces risques en prévoyant la manière d'y faire face dès le début du projet et d'en atténuer l'effet.

Une politique de gestion du changement

La résistance au changement est systématique quand il y a innovation, introduction de nouvelles méthodes de travail, de nouveaux outils, etc. L'homme a horreur du changement par nature.

Aussi, la résistance au changement doit être considérée comme une donnée dans le cadre d'un tel projet et non un aléa rencontré en cours de route.

La résistance au changement doit donc faire partie des risques associés au projet, anticipée et faire l'objet de toute une politique de gestion du changement.

Cette politique de gestion du changement devra prendre en considération les préoccupations de toutes les parties prenantes du projet et surtout les parties les plus lésées :

- Les fonctionnaires qui sont concernés par le projet, qui peuvent avoir peur de l'échec ou tout simplement de mettre à jour certaines faiblesses professionnelles, qui risquent de perdre certaines prérogatives, de perdre du pouvoir, etc.
- Certains prestataires de services qui risquent de perdre une source de revenu ou leur travail car ce projet a entraîné une (R)évolution de certains métiers, voire leur disparition ;
- Les utilisateurs, le citoyen-client, qui peuvent être réticents car ne ils savent pas recourir aux services en ligne ou tout simplement parce qu'ils doutent de ce que sera le résultat final.

Toutes ces catégories de personnes nécessitent un accompagnement et des formations pour pouvoir passer le cap, adopter le système cible et en devenir promoteur et avocat.

Différentes formations seront à prévoir, pour toutes les parties prenantes, et **le volet le plus important sera à prévoir avec les fonctionnaires afin de leur inculquer une nouvelle culture avec ce changement de paradigme, la culture d'être au service du citoyen-client qui est différent du citoyen administré, et quelle attitude adopter face à un client virtuel : ce n'est pas parce que le client n'est pas présent physiquement que son dossier n'est pas urgent ou ne doit pas être traité.** Ceci en plus de la formation aux nouveaux outils ainsi qu'à l'appropriation et à l'utilisation des outils du numérique : messagerie, etc.

En tant que premier projet Tunisien réussi de service en ligne, TTN (cf. c. La mise en ligne de services administratifs dans les années 2000 et la reconnaissance internationale p.49) peut être une très bonne source d'informations, de bonnes pratiques et d'enseignements tirés (learned lessons).

77. Prendre connaissance des évaluations réalisées au cours des 20 ans d'existence du projet TTN en tant que premier projet Tunisien réussi de

service en ligne et plus particulièrement les évaluations effectuées au cours de ses premières années qui sont fort enrichissantes pour en tirer de bonnes pratiques et des enseignements (learned lessons).

Le but de la gestion du changement est de se prémunir contre ce risque important qu'est la résistance au changement. Elle capitalisera sur les expériences réussies et les autres pour en tirer les meilleures pratiques et leçons nécessaires : on apprend plus de ses échecs que de ses succès.

Une communauté se répartit généralement en trois types de personnes : 20% qui sont prêts pour le changement, 20% qui sont contre, et les autres, 60%, des indécis qui se contentent de suivre. Tout l'art consiste à baser la gestion du changement sur les 20% qui sont prêts, pour enregistrer des réussites et entraîner les 60% dans le même sens. Les 20% récalcitrants n'auront pas le choix et suivront. Il ne faut surtout pas laisser la place et donner l'opportunité à ces 20% de récalcitrants d'entraîner les 60% d'indécis dans leur sens.

Pour assurer au projet un maximum de chances de réussite, une politique de gestion du changement sera mise en place et comportera un plan détaillé pour répondre à toutes ces questions. Elle comportera aussi une politique de communication.

Une politique de communication

La difficulté d'un tel projet et l'importance des délais de sa mise en place introduisent beaucoup de doute quant à son opportunité, sa faisabilité ou l'avancement de sa mise en œuvre. Aussi, il sera nécessaire de mettre en œuvre un plan de communication pour faciliter la compréhension du projet et rassurer sur l'avenir.

Ce plan de communication sera orienté vers toutes les parties prenantes. Si l'objectif à travers cette

communication est unique, le message sera décliné en autant de versions que de cibles et de parties prenantes du projet. Il ne faut pas perdre de vue que l'Homme, par nature, a horreur du changement, même ceux qui en seront les premiers bénéficiaires. Il doit être réconforté pour y croire.

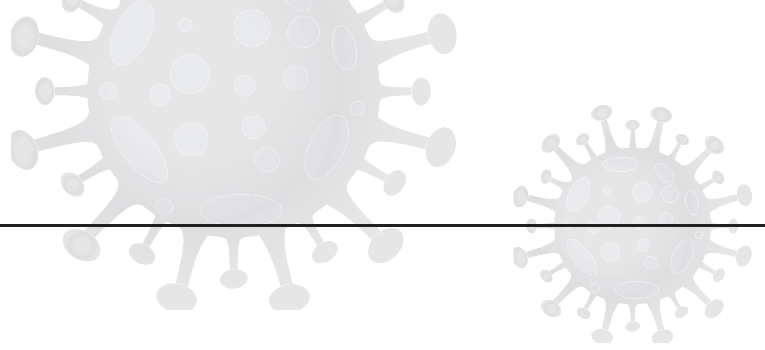
Les messages doivent être positifs et réconfortants. Ils ne doivent pas être négatifs. Aussi, il ne faut pas présenter un projet de numérisation comme un projet de lutte contre la corruption, ce qui est malheureusement souvent le cas. S'il est présenté en tant que tel, il sera rejeté par les premiers concernés par sa mise en œuvre, les fonctionnaires, qui non seulement se voient accusés de corruption dans le cadre d'une généralisation, mais en plus qui accepterait de mettre en place un système dont le seul objectif est de le contrôler ? La lutte contre la corruption peut être l'objectif accessoire qui sera de toute façon atteint mais qui ne doit pas être le principal argument avancé. Si c'est le seul argument de communication comme c'est actuellement le cas quand on parle de numérisation, cela condamne le projet avant même de le commencer car tout le monde sera contre : de nature, l'être humain est contre le contrôle.

78. Définir une politique de communication claire orientée vers toutes les parties prenantes du projet afin de lever les doutes éventuels, de réconforter et faciliter l'appropriation du projet.

Un plan d'action et un planning clair avec des objectifs court, moyen et long termes

Afin d'atteindre l'objectif escompté, il est nécessaire de définir et de mettre en œuvre un plan d'action ainsi qu'un planning sur le court, moyen et long terme.

Il est important de voir que le court terme doit s'inscrire dans le moyen et le long terme, tout comme le moyen terme s'inscrit dans le long terme. **Les actions des courts, moyens et longs termes sont**



une continuité et non des actions appartenant à des plans différents. C'est un seul plan décliné en trois phases.

Il est aussi important de voir les réalisations au fur et à mesure de l'avancement du projet et ne pas devoir attendre longtemps avant de voir les premières réalisations. Si les délais sont longs, les parties prenantes se lassent et risquent de perdre foi en le projet. Aussi, il est nécessaire d'avoir des réalisations à court moyen, voire très court terme, qui s'inscrivent pleinement dans le projet global. Il faut avoir des résultats visibles dès le début sinon personne ne suivra.

Il est aussi préférable de commencer par ce qui a le plus d'impact sur le citoyen, cela donnera plus de crédibilité au projet.

79. Mettre en place l'organisation nécessaire avant de mettre en place les outils / les hommes et les femmes qui feront réussir le projet.

3.2. Développement interne ou acquisition de solutions informatiques

Deux questions reviennent souvent à chaque fois qu'un projet numérique est envisagé, quelle que soit sa taille, que ce soit en entreprise ou dans le secteur public :

- Développement spécifique ou acquisition d'une solution « standard » ?
- Développement en interne ou recours à des prestataires externes, entièrement par des compétences internes, entièrement par des compétences externes ou combiné c'est-à-dire par des compétences internes et externes.

La question devient plus cruciale quand il s'agit de ministères disposant de centres informatiques sectoriels.

Quelle que soit l'approche retenue, développement en interne ou en externe, il est nécessaire

de commencer par définir les objectifs globaux et finaux ainsi que ce que sera le système cible, dans un cahier des charges convenablement rédigé, clair, concis et précis. C'est ce cahier des charges qui permettra par la suite de décider, en fonction des solutions proposées par différents prestataires éventuels de mesurer l'écart existant entre les solutions proposées et l'objectif final et de décider si ces solutions sont à retenir ou pas, quels sont les développements complémentaires à faire, le cas échéant, etc. C'est aussi ce cahier des charges qui permettra d'orienter le travail de développement, que le développement soit fait en interne ou en externe. L'absence d'un tel cahier des charges mènera inéluctablement à un fiasco car la solution obtenue ne correspondra sûrement pas à ce qui est nécessaire, par ignorance de ce qui est recherché, et ce même en cas de développement interne.

80. Définir clairement les besoins par le biais d'un cahier des charges qui constituera le contrat liant les utilisateurs aux « prestataires » que le choix soit porté vers un achat de solution standard ou vers le développement, qu'il soit réalisé en interne ou auprès d'un prestataire externe.

La préparation de ce cahier des charges sera réalisée par une équipe multidisciplinaire qui sera en charge de piloter l'action. Cette équipe réduite sera composée de compétences métier et de compétences techniques. Le choix de ces personnes se fera de manière à ce que, ensemble, ils disposent d'une connaissance globale du fonctionnement de la structure concernée et de son fonctionnement, mais aussi et surtout du système cible qui sera mis en place, et capables de se projeter dans ce nouveau système, car il s'agit d'un projet de changement de paradigme. Ils doivent aussi connaître les possibilités du numérique, ne pas limiter leur imagination et se détacher du système existant, l'objectif n'étant surtout pas de le répéter.

Cette équipe aura pour charge de définir les orientations à prendre à travers ses connaissances métier

et les expériences dont elle aura eu connaissance. Elle devra être assistée d'une à deux ressources plein temps qui auront pour mission la rédaction effective du cahier des charges et des impératifs d'interopérabilité. Ces ressources seront de préférence des consultants spécialisés dans la question.

Cet exercice sera à répéter pour chacune des structures concernées, ministères, etc. en respectant les impératifs d'interopérabilité.

Si les centres informatiques sectoriels ont été créés pour pallier aux manques de compétences informatiques en Tunisie, ont développé les grands applicatifs de l'Etat et ont rendu de grands services dans le domaine du numérique, fort est de constater qu'au fil des années, ces centres font face à un manque de compétences et rencontrent actuellement de grandes difficultés pour en recruter. En effet, devant la décision de ne plus recruter de personnel au sein du secteur public et la forte demande internationale en compétences numériques, les centres informatiques publics ainsi que les sociétés publiques ont eu des difficultés à recruter au cours des vingt dernières années et plus particulièrement depuis 2012. Ceci s'est aggravé par les départs enregistrés et s'est traduit par une perte de compétences techniques et de savoir-faire en plus de l'obsolescence des technologies maîtrisées. C'est également pour de telles raisons que certains ministères, centres informatiques sectoriels et entreprises publiques éprouvent des difficultés à développer des services en ligne.

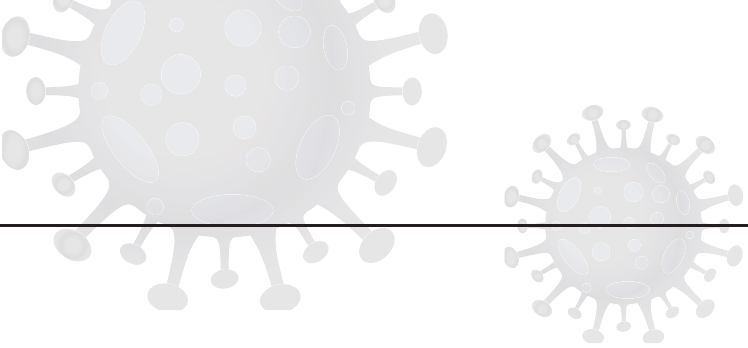
Aussi, le développement d'un projet aussi important que la numérisation de l'administration dans le cadre d'un changement de paradigme ne pourra se faire uniquement par les compétences de l'administration et des centres informatiques sectoriels et ce non seulement en raison de compétences spécifiques et pointues nécessaires, mais aussi en raison du nombre limité de compétences (ressources

humaines) disponibles au sein de l'administration au vu de l'important travail à réaliser. Réaliser un tel projet uniquement par des compétences internes nécessiterait des décennies, voire plus.

Cependant, la maîtrise du projet doit rester entre les mains de l'administration.

81. Revoir le statut des chefs de projets dans le secteur public (gestion des compétences, formation continue, rémunération, etc.) et introduire la mobilité entre le public et le privé et vice-versa.

Dans le cadre de ce changement de paradigme où le rôle de l'Etat est de s'assurer que tout ce qui doit être mis en place est fait et convenablement fait, plusieurs solutions permettent à l'Etat de disposer de services de qualité en un temps record et sans avoir à investir lourdement. **Parmi ces solutions figurent le Partenariat Public Privé, PPP, et la mise en place de projets mobilisateurs. La Tunisie dispose d'un cadre législatif relatif au PPP dans le numérique depuis 2007, instauré par la loi d'orientation n° 2007-13 du 19 février 2007**, relative à l'établissement de l'économie numérique. Ce cadre a par la suite été remplacé par une loi plus générale relative au PPP, la loi n° 2015-49 du 27 novembre 2015, relative aux contrats de partenariat public privé. Ce cadre n'a quasiment pas été utilisé pour les projets numériques alors qu'il s'y prête parfaitement. La difficulté résiderait peut-être dans le fait que l'administration a plutôt été habituée à l'achat de biens et de services avec des obligations de moyens et non à l'achat de services avec une obligation de résultat à travers des contrats d'achat de service comportant des SLA, Service Level Agreement convenablement établis. En plus de cela, beaucoup de gens ont tendance à croire que le PPP ne permet pas à l'administration de garder la maîtrise sur ces services, ce qui est contraire à la réalité si les contrats sont convenablement établis.

- 
82. Développer les PPP dans le domaine du numérique ;
 83. Lancer des projets mobilisateurs à l'instar de la numérisation du patrimoine (culturel, audio-visuel, écologique, etc.) ;
 84. Lancer des programmes sectoriels à très fortes valeurs ajoutées en PPP.

3.3. Une approche globale et harmonisée

Pour le projet concernant l'administration entière, il est nécessaire d'avoir une approche globale harmonisée. Une approche qui englobe tous les ministères. Il est bien entendu que cette approche pourra en cas de besoin être adaptée aux spécificités de chaque ministère.

Si l'identification des besoins se fait via une approche « bottom – Up », ou de bas en haut, la méthodologie étant globale pour tout le projet se définit et se fera avec une approche « Top – Down » ou de haut en bas.

Une organisation adaptée

La mise en œuvre du projet nécessitera une organisation adaptée. Ainsi, en plus des équipes projet au niveau du ministère, il est nécessaire de disposer d'une équipe en charge de la coordination globale. Afin de pouvoir disposer de l'ascendant nécessaire sur tous les ministères et autres structures publiques concernées par le projet, **cette équipe projet doit être au niveau de la Présidence du Gouvernement et non au niveau d'un ministère comme cela est souvent le cas**. En effet, les dissensions entre ministères font qu'une équipe rattachée à un ministère donné n'a aucun ascendant sur un autre ministère, alors qu'une équipe rattachée à la Présidence du Gouvernement a un ascendant sur tous les ministères. De plus, rattacher une telle équipe projet à la Présidence du Gouvernement témoigne de l'importance stratégique du projet pour la vision gouvernementale et pour le pays.

Il est à noter que la profusion actuelle d'interven-

nants, entre le « ministère des technologies de la communication et de la transition digitale », l'unité e-gov de la Présidence du Gouvernement, le Conseil stratégique de l'Economie Numérique, les centres techniques sectoriels, etc. introduit beaucoup de confusion et peu d'efficacité.

85. Renforcer l'action de numérisation de l'Etat et accélérer et assurer une meilleure coordination par la mise en place d'un Haut-Commissariat pour la Numérisation des Services Administratifs rattaché à la Présidence du Gouvernement.

Ce Haut Commissariat, à l'image de la Haute Instance pour la Commande Publique, HICOP, créée en 2013, sera rattaché à la Présidence du Gouvernement et dont le premier responsable aura rang de Secrétaire d'Etat mais ne sera pas membre du gouvernement pour assurer une continuité et rester en place lors d'un changement de gouvernement. En plus de la coordination de la numérisation des différentes administrations et structures publiques, cette structure se chargerait aussi de la coordination, de l'harmonisation et de la mutualisation d'une grande partie de l'investissement nécessaire et veillerait à mettre en place les infrastructures ainsi que le cadre législatif et organisationnel nécessaire. Elle sera en charge de la définition des normes et standards d'échanges de données, des règles de sécurité et de cybersécurité, etc. Cette instance aurait sous sa tutelle le Centre National de l'informatique et aurait une cotutelle technique sur les centres informatiques sectoriels, dont le Centre Informatique du Ministère de la Santé, CIMS et le Centre Informatique du Ministère des Finances, CIMF et TTN, Tunisie Trade Net. Ce Haut Commissariat aura aussi sous sa tutelle les infrastructures communes.

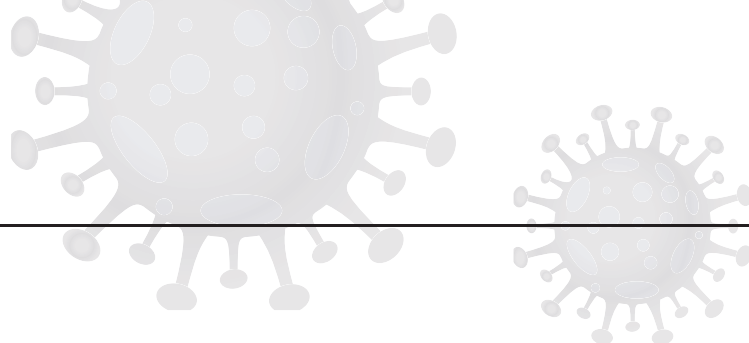
Une mutualisation des moyens

La réussite du projet nécessitera de nombreuses ressources matérielles et humaines.

Les ressources matérielles seront mutualisées, sauf empêchement majeur, et sous la responsabilité du Haut Commissariat à la numérisation de l'Administration. La mutualisation de ces moyens permettra de disposer de plus de moyens et de plus de performance à moindres coûts. Ainsi, plus besoin que chaque centre informatique sectoriel mette en place un data centre et un centre de backup qui ne répondent pas aux normes internationales. Il sera mis en œuvre deux ou trois data centres répartis à travers la république pour les besoins d'exploitation de toutes les structures publiques et assortis d'une SLA, Service Level Agreement ou Contrat de Niveau de Service, par lequel le data centre s'engage sur une qualité de service et accepte de payer des pénalités si ce niveau de service n'était pas respecté.

Il est important de rappeler que si l'Etat s'oriente vers une administration en ligne, il s'engage à offrir un service opérationnel 24h/24, 7j/7 et non pas opérationnel uniquement durant les heures de travail comme cela est actuellement le cas avec certains services publics en ligne.

86. Mutualiser les moyens et ressources matérielles pour tous les ministères en mettant en place des data centres communs et un cloud de l'administration



1. Une volonté de haut niveau et un leadership horizontal

87. Un leadership fort, de haut niveau, fortement imprégné du projet au point de transmettre son enthousiasme.

La question de leadership est cruciale pour la réussite d'un tel projet. Ce leadership sera le moteur et la motivation d'un tel projet. Un projet tel que TTN qui a réuni différents intervenants des secteurs public et privé, avec des objectifs différents, n'aurait pu réussir s'il n'avait le label de projet présidentiel et si des rapports réguliers n'étaient remis en haut lieu. Certains hauts responsables fortement impliqués dans le projet TTN et d'autres projets de numérisation avant 2011 ont été les premiers à s'en désintéresser après 2011 car il n'y avait plus de leadership de haut niveau sur ces projets.

Enfin, une condition sine qua non de la réussite d'un projet de numérisation de l'administration est :

88. Un engagement et un soutien au plus haut niveau de l'Etat, responsables politiques et dirigeants.

La réussite des grands projets de changement, à l'instar d'un projet de numérique rattaché à un changement de paradigme de l'administration, ne peut réussir sans un leadership de haut niveau qui a une conviction sincère et certaine du projet au point de transmettre cet enthousiasme à toutes les parties prenantes et plus particulièrement à celles en charge de la mise en place du projet, les parties prenantes les plus impactées par un tel projet ainsi que, et surtout, les hauts responsables de l'administration qui doivent appréhender des effets de la réforme, les risques associés ainsi que les avantages.

2. Le numérique n'est pas la panacée et la numérisation ou la transformation numérique doit s'inscrire dans un projet global de changement de paradigme et de modernisation de l'administration

Le système applicatif apporte une réponse au système organisationnel mis en place (cf. a. Le Système applicatif apporte une réponse au système organisationnel p.53). **La numérisation ou la transformation numérique est l'outil qui facilitera le changement de paradigme de l'administration, mais ça ne doit pas être la seule solution mise en place dans l'objectif de changement de paradigme.**

Le numérique n'est qu'un outil qui vient numériser la manière de travailler et automatiser certaines tâches ou étapes des procédures et processus. **Le numérique seul ne peut changer la vision qu'a l'administration du citoyen. Le changement de paradigme est aussi accompagné d'un changement de culture, d'organisation et de la vision qu'a l'administration du citoyen qui n'est plus un administré mais un citoyen-client.**

89. Le numérique n'est pas la panacée et la numérisation ou la transformation numérique doit s'inscrire dans un projet global de changement de paradigme et de modernisation de l'administration.

3. Une numérisation basée sur les intérêts des usagers (entreprises et citoyens) et non sur les besoins de l'administration uniquement

En Tunisie, les projets du numérique ont

généralement été menés avec pour objectif de faciliter le travail de l'administration. Hormis certains services spécifiques, à l'instar de TTN, l'objectif premier de ces projets est de permettre à l'administration de travailler dans de meilleures conditions sans aucune motivation pour l'utilisateur. A titre indicatif, si sous d'autres cieux la déclaration fiscale en ligne bénéficie de délais supplémentaires, en Tunisie il est préférable de la faire au moins 24h avant le délai légal (qui est le même que la déclaration papier) pour éviter les mauvaises surprises. Pire encore, les services en ligne ne sont souvent opérationnels que pendant les horaires administratifs.

De fait, les usagers ne voient pas d'intérêt à aller vers ces services.

90. Un projet de numérisation doit être basé sur les intérêts des usagers (entreprises et citoyens) et non sur les besoins de l'administration uniquement.

Si le projet de numérisation est convenablement conçu, même en étant basé sur les besoins et la valeur ajoutée apportée au citoyen-client, il ne manquera pas de prendre en considération les besoins de l'administration et d'y apporter toutes les solutions possibles. Il apportera même des solutions pour la lutte contre la corruption et la fraude. A contrario, s'il ne vise que le confort de l'administration, il ignorera la valeur ajoutée pour le citoyen.

4. Une numérisation accompagnée d'une optimisation des procédures et formalités pour tout le processus et qui n'exige pas de documents papier

Un projet de numérisation ne doit pas se contenter de numériser et transposer en ligne les méthodes de travail usuelles. Il doit être

accompagné d'une optimisation de la procédure dans laquelle (1) seules les activités qui apportent de la valeur ajoutée sont maintenues, (2) le maximum de tâches est automatisé et (3) les apports du numérique sont pleinement utilisés. (cf. Numérisation et innovation incrémentielle p.57).

La dématérialisation et mise en ligne d'un service administratif doit être dépouillée de toute phase où un document papier est exigé. Si un document doit être signé, il sera signé électroniquement. A chaque fois qu'un document est demandé, il faut se poser la question de l'opportunité de ce document, est-il indispensable, peut-il être en format numérique, est-ce que ça doit obligatoirement être un original papier, etc.

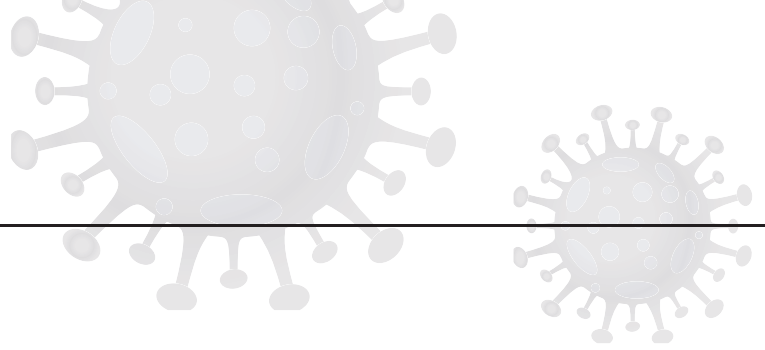
91. Un projet de numérisation doit être accompagné d'une optimisation des procédures et des formalités pour tout le processus et il n'exige pas de documents papier.

5. La considération de la gestion du changement dès le début, en tant que donnée, et non en tant qu'aléa qui surgit en cours de route

Tout projet numérique est innovant et toute innovation engendre une résistance au changement.

Tout projet numérique doit donc faire l'objet d'une gestion et d'une conduite du changement dont l'ampleur sera fonction de l'ampleur du projet et de l'ampleur du public touché. (cf Une politique de gestion du changement p.68).

Une politique de gestion du changement sera définie et comportera un plan de communication, un plan de formation, un accompagnement à l'évolution (voire la disparition) des métiers et un accompagnement à l'attention des usagers.



La gestion du changement est une donnée du projet et non un aléa rencontré en cours de réalisation. Ainsi, la résistance au changement ne peut être une raison valable d'échec de mise en place du projet.

92. Considérer la gestion du changement dès le début, en tant que donnée, et non en tant qu'aléa qui surgit en cours de route et mettre en place une politique de gestion de changement.

6. Une procédure de passation de marché adaptée aux marchés du numérique

La passation de marchés publics dans le numérique est généralement difficile en Tunisie. En effet, les marchés du numérique sont majoritairement des marchés complexes où l'expertise et le savoir-faire ont un rôle important dans la réussite du projet. Passer de tels marchés en se basant sur la règle du moins disant est une perte de temps et d'argent. Une perte d'argent pour un acheteur public qui est tenu d'acheter chez le prestataire qui a généralement le moins de références et de savoir-faire d'où les prix bas. Dans certains cas, l'acheteur sait pertinemment que le prestataire retenu a de fortes chances de ne pouvoir honorer le marché. Une perte de temps pour l'acheteur et le prestataire vu que le marché risque de s'éterniser. Le plus grand perdant est l'acheteur qui avait lancé un marché car il avait besoin de ce projet de numérisation et qui, par la suite, se retrouve en difficulté ou se trouve contraint d'accepter une qualité moindre.

La passation de marchés du numérique doit être révisée et disposer de procédures propres et adaptées. Elle doit aussi inclure une composante pilotage, à l'instar du génie civil, effectuée par un cabinet indépendant.

- 93. Mettre en place une procédure de passation de marché adaptée pour les marchés du numérique en plus d'une mission de pilotage systématique réalisée par un ingénieur indépendant pour tout marché du numérique ;**
- 94. Mettre en place un cadre spécifique pour permettre aux startups et aux sociétés ayant des activités de recherche et innovation d'accéder aux commandes publiques.**

7. Ouverture des données publiques pour tous

Les données publiques, en dehors des données stratégiques, doivent être rendues publiques et accessibles dans le cadre de systèmes d'information ouverts et d'API. Ces données seront exploitées par les entreprises et les startups, y compris dans les régions, pour développer un ensemble de nouveaux services au citoyen. (cf. d. Des systèmes d'information performants et ouverts p.63) et valoriser les dites données.

- 95. Ouvrir les systèmes d'informations publics aux entreprises et startups, y compris dans les régions par le recours à la plateformes et l'API-sation.**

8. Souveraineté numérique nationale

La législation Tunisienne prône la souveraineté des données nationales et interdit leur hébergement ou leur traitement en dehors de la Tunisie si certaines conditions ne sont pas respectées et ce afin d'éviter l'exploitation de ces données par des instances étrangères.

Aussi, l'Etat est tenu de faire respecter ces

principes et la Tunisie est tenue de développer des data centres nationaux pour l'hébergement des données aussi bien des structures publiques que des entreprises privées, voire des particuliers. Il y va de la souveraineté nationale. (cf.1. Souveraineté de l'Etat p.10).

96. Renforcer la souveraineté numérique nationale par le développement des infrastructures et le développement du cadre légal et institutionnel spécifique ;

97. Mettre en place un cloud national.

9. Protection des données personnelles

Le recours à la numérisation à outrance engendre des risques inhérents à la protection des données personnelles que la législation Tunisienne protège. L'introduction de l'identifiant unique, le croisement de bases de données, etc. sont des opérations nécessaires dans de nombreux cas mais doivent être réalisées dans le respect de la protection des données personnelles. (cf.b. La protection des données personnelles p.43).

98. Instaurer le principe de la protection des données personnelles dès la conception des projets et des systèmes d'information.

10. Sécuriser les plateformes, les échanges et la cyber-sécurité

Le recours à la numérisation à outrance engendre également d'importants risques de

piratage des données. Aussi, la sécurité informatique et la cyber-sécurité doivent être des éléments clés du projet et pour tout système d'information, toute base de données et tout serveur qui seront mis en place. (cf. a. La confiance numérique et les échanges électroniques p.40).

99. Sécuriser les plateformes, les échanges et la cybersécurité ; Miser sur les services mobiles.

11. La numérisation ne doit pas être un facteur d'exclusion

La numérisation doit apporter des solutions et faciliter la vie du citoyen. La numérisation ne doit pas être un facteur d'exclusion et doit prendre en considération les personnes qui ne se connectent pas à internet ou ne se connectent pas à internet via un ordinateur.

Pour ces personnes-là, il est nécessaire de garder une version conventionnelle des services en ligne et d'inclure une version mobile pour toutes les procédures qui seront numérisées.

(cf. a. Le numérique, un facilitateur des relations avec l'Etat p.18).

100. Eriger le numérique en facteur d'inclusion et non en facteur d'exclusion

Suite à 2011 et à l'instauration d'une démocratie naissante, la Tunisie a besoin de procéder à un changement du paradigme de l'Etat et de l'administration pour aboutir à un Etat et une administration compatibles avec la démocratie et hors du joug de la dictature, une administration efficiente et redevable au service du citoyen-client, le contribuable, et non au service des politiques.

Ce changement de paradigme n'est pas un projet numérique. Ce n'est pas un projet e-gov, ce n'est pas un projet technologique. C'est un projet de réforme en profondeur, un projet de réforme de l'administration, et non pas d'un ensemble de « réformettes ».

L'administration a besoin d'une nouvelle vision et d'une nouvelle mission en harmonie avec la nouvelle constitution et le nouveau système politique démocratique. Elle a également besoin d'une nouvelle organisation.

Le numérique n'est pas la panacée. Le numérique n'est pas un objectif en soi. Le numérique est un outil qui facilitera à l'administration l'atteinte de ses objectifs. Il est possible de mettre en œuvre toutes les solutions numériques du monde, si l'administration ne change pas d'approche et de culture, si l'administration n'évolue pas vers ce nouveau

paradigme, ces outils du numérique ne serviront à rien et leur impact sera faible.

Cette nouvelle approche de l'administration, dont la mise en œuvre sera facilitée par le numérique, devra se baser sur des principes simples : orientée citoyen-client et entreprise, inclusion, efficacité, transparence et traçabilité, redevabilité, ouverture et sécurité.

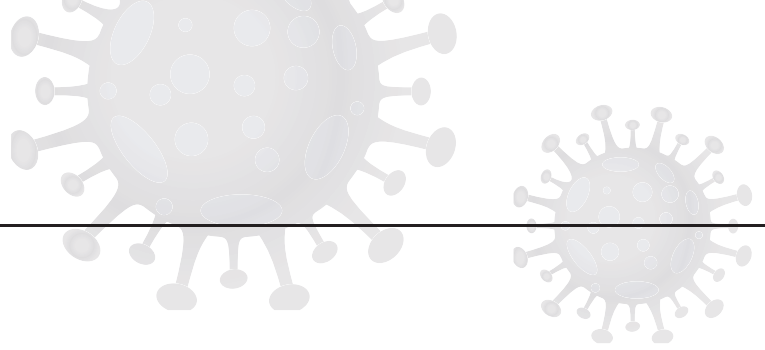
La crise de la COVID-19 a permis une prise de conscience quant à la situation réelle du numérique en Tunisie et à son usage. Après avoir été leader régional dans le domaine et référence internationale, la Tunisie s'est trouvée fort dépourvue en outils et moyens numériques. Il est temps de rattraper le retard accumulé par la mise en œuvre des politiques et stratégies qui s'imposent et par la mise en place d'un cadre favorable au développement des services en ligne et autres activités numériques. Il est temps d'y croire effectivement et de joindre la parole à l'acte.

Le numérique offre de nombreuses opportunités, sachons les saisir avant qu'elles ne se convertissent en menaces.

Saisir ces opportunités permettrait d'ériger la Tunisie au rang de pays moderne, prospère et souverain.

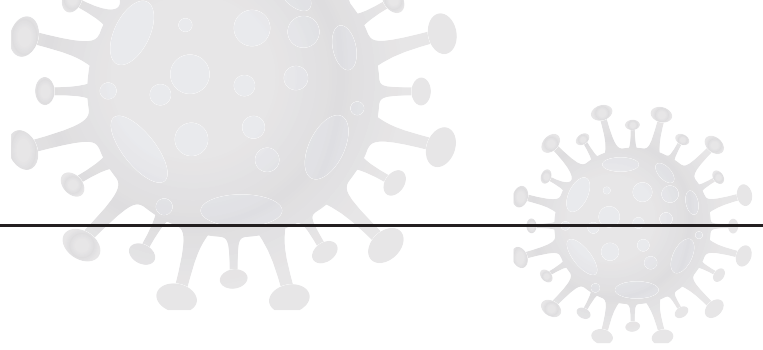
SYNTHÈSE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. Définir une stratégie et mettre en place un cadre pour garantir la souveraineté numérique de l'Etat Tunisien ; **12**
2. Bien encadrer l'hébergement de données, plus particulièrement les données sensibles ainsi que les données personnelles et sensibiliser les Tunisiens quant à ce type d'enjeux ; **12**
3. Accélérer la promulgation de la loi Tunisienne de protection des données personnelles dans sa nouvelle version et déposée depuis mars 2018 à l'Assemblée des Représentants du Peuple, ARP. **12**
4. Bien encadrer la fiscalité du numérique afin d'endiguer et de limiter les risques de l'optimisation fiscale ainsi que les risques de fuites fiscales. **14**
5. Accélérer la mise en œuvre du dinar CBDC et de la convertibilité du dinar. En effet, la facilité d'utilisation des monnaies électroniques, et plus particulièrement celles à base de blockchain, fera en sorte que nombre de Tunisiens, jeunes et moins jeunes, seront tentés d'y recourir, même si ces monnaies seront achetées en devises. N'oublions pas que même si le dinar n'est pas convertible, il est possible d'acheter sur le marché Tunisien des vouchers libellés en euros. A défaut, la monnaie d'échanges électroniques en Tunisie, entre cette population de jeunes, risque de ne plus être le dinar mais le Libra ou le Bitcoin ; **17**
6. Accélérer l'adoption du dinar CBDC : si l'adoption du dinar CBDC était accélérée et était accompagnée de la convertibilité du dinar, le dinar Tunisien aurait de fortes chances d'être reconnu comme une monnaie internationale d'échange en raison de son antériorité, et de la solution qu'il apporterait à une population jeune qui ne demande que cela. **17**
7. Rendre opérationnelles les procédures déjà dématérialisées sur TTN et finaliser la dématérialisation de toutes les procédures de commerce extérieur ; **19**
8. Mettre en place une approche pour exploiter les données dont dispose TTN et avoir des statistiques relatives aux procédures de commerce extérieur ; **19**
9. Bâtir sur l'expérience et le savoir-faire de TTN: le modèle TTN dispose d'une expérience de vingt ans déjà et a permis de mettre autour de la table et de fédérer nombre d'intervenants venant d'horizons divers pour œuvrer ensemble à la dématérialisation des procédures et aboutir à une solution performante. **19**
10. Généraliser la déclaration en ligne, aussi bien en termes d'entreprises concernées que de déclarations, permet aux services fiscaux non seulement de rendre un meilleur service à l'entreprise et au citoyen, mais aussi de disposer d'une base d'informations permettant une meilleure efficacité et efficience du travail grâce aux possibilités qu'offre le numérique et à sa puissance. **20**
11. Numériser et dématérialiser de bout en bout la procédure ou le processus lors de la dématérialisation et la numérisation, supprimer tout document et toute opération qui n'apporte pas de valeur ajoutée et éviter de garder des phases en conventionnel, non numérique. **20**
12. Fournir des services multi canaux (Web, mobile, autres canaux) en accordant une priorité au canal Mobile en ce qui concerne les citoyens. Afin de ne pas exclure certains citoyens qui ne disposent que de téléphones simples, par opposition aux smartphones, certains services sont à développer en USSD ; **21**
13. Œuvrer à la couverture des zones blanches et à l'amélioration des bandes passantes sur le réseau des télécommunications. **21**
14. Mettre en place un portail point d'entrée unique (One Stop Shop) regroupant l'accès aux différents services publics et organisé autour des événements de vie (LifeEvents) de l'utilisateur sous forme de deux portails : un portail des services publics pour le Citoyen et un portail des services publics pour l'Entreprise. **21**
15. Mettre en place des centres de services numériques au sein des villages et des zones à



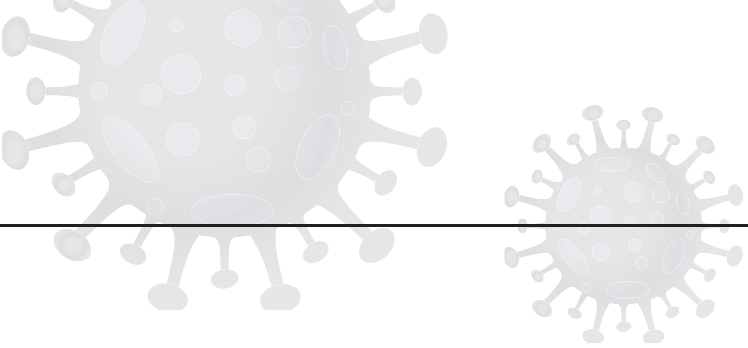
- forte densité d'habitation où des agents polyvalents assermentés permettront aux citoyens d'effectuer les formalités administratives sans avoir à se déplacer vers une administration lointaine. Ces centres qui rapprocheront l'administration du citoyen et qui peuvent être au niveau des bureaux de poste permettront de ne pas laisser de citoyens en marge et d'ériger le numérique en facteur d'inclusion.²²
16. Encourager les personnes physiques à se doter de certificats électroniques gratuitement ou à prix réduit et dont les coûts seraient intégrés dans les services en ligne sécurisés.²²
 17. Remplacer la signature légalisée par une signature électronique quand cela est possible (en dehors des contrats de vente et d'achat de biens immobiliers).²²
 18. Munir chaque citoyen d'une adresse électronique et d'une boîte postale numérique pour faciliter la communication entre le citoyen et l'administration, le citoyen et les opérateurs économiques, le citoyen et les organismes représentant ainsi une voie incontournable pour la mise en place des services e-Gov.²³
 19. Dématérialiser les documents et les estampiller « copie conforme à l'original », électroniquement par l'agent de la municipalité.²³
 20. Accompagner tout projet de numérisation par l'optimisation des procédures et des processus et la suppression des étapes et des opérations qui n'apportent pas de valeur ajoutée.²⁴
 21. Accélérer l'adoption de la loi Tunisienne de protection des données personnelles dans sa nouvelle version équivalente au RGPD.²⁵
 22. Mettre en place une déclaration de TVA comportant le détail des ventes (entête et bas de chaque facture) afin de mieux cerner les écarts de déclaration ainsi que les abus des forfaitaires ;²⁶
 23. Généraliser progressivement la télé-déclaration sur 2 à 3 ans maximum pour tout type d'entreprise et profession libérale (jusqu'à la TPE).²⁶
 24. Numérisation des attestations de retenue à la source.²⁶
 25. Accélérer la mise en œuvre du paiement mobile, m-paiement, qui permettra de faciliter les paiements pour une large partie de la population tout en assurant un maximum de traçabilité ;²⁶
 26. Instaurer les chèques numériques dématérialisés comportant une signature électronique et dématérialiser les autres titres de paiement papier à condition qu'ils comportent une signature électronique ;²⁷
 27. Pour inciter les commerçants à recourir au paiement mobile et par carte, réduire au maximum les frais sur les paiements qui sont supportés par les commerçants. Par exemple et pour la monétique, appliquer un maximum de 1% au lieu des 3% généralement pratiqués aujourd'hui. Étudier le scénario de la prise en charge des frais par l'État pour une certaine période. Cette perte serait largement compensée par les revenus générés par la dématérialisation des paiements et la traçabilité introduite.²⁷
 28. Appliquer l'obligation de la facture électronique dans le cas des administrations centrales, collectivités locales et entreprises publiques conformément aux textes en vigueur.²⁷
 29. Généraliser le recours à la facture électronique pour toutes les activités sur un horizon de 3 à 4 ans maximum à l'instar de ce qui a été fait en France en généralisant cela pour les grandes entreprises, la première année, les PME la deuxième année et les TPE la troisième année ;²⁷
 30. Encourager le recours à la facture électronique en supprimant les frais de timbre sur facture pour les factures électroniques. La perte de revenu pour l'État, qui est minime, sera compensée par la disposition des copies de toutes les factures établies par les entreprises.²⁸
 31. Mettre en place un système de suivi des produits stratégiques, y compris les produits

- compensés, afin de pouvoir mieux connaître les zones de consommation et de sur-stockage et d'identifier voire d'anticiper les abus.**28**
32. Accélérer la mise en place des caisses enregistreuses fiscales (CEF) et généraliser les CEF à tous les commerces.**28**
 33. Généraliser l'usage du numérique et la numérisation à tous les domaines d'activité, publics et privés et renforcer l'échange de données.**29**
 34. Lancer un projet « Système d'Information Décisionnel de l'Etat » (Un système transversal de reporting et de business intelligence pour la production et la publication de l'ensemble des indicateurs économiques à partir des bases de données publiques avec des agrégations nationales, régionales et locales) ;**29**
 35. Lancer un programme de mise à niveau du système INSAF pour la gestion des ressources humaines de la fonction publique (le faire évoluer vers un vrai système GRH permettant la gestion unifiée de la carrière avec une intégration avec le SI de la CNRPS).**29**
 36. Lancer un projet de mise en place du Système d'Information Financier et Comptable Intégré pour les Collectivités Locales.**29**
 37. Généraliser la culture et la littératie numérique afin de ne pas exclure un pan de la population qui, n'ayant pas eu l'occasion de se familiariser avec les outils du numérique ou n'ayant pas vraiment l'occasion de s'y confronter, risque de se retrouver exclue le jour où l'usage du numérique sera largement développé ;**31**
 38. Elargir le service universel numérique pour couvrir un ADSL social et un PC pour chaque famille.**31**
 39. Préparer les jeunes à l'évolution des métiers en se basant plutôt sur les compétences et repenser la formation et l'éducation afin de « préparer les enfants à vivre dans un monde qui n'existe pas », de préparer les élèves à des carrières qui sont difficilement imaginables aujourd'hui, à des métiers qui n'existent pas encore et à résoudre des problèmes qui n'ont pas encore été identifiés, tout cela en utilisant des technologies qui n'ont pas encore été inventées. Là est toute la problématique ;**33**
 40. Baser les formations sur les référentiels internationaux de compétences ;**33**
 41. Repenser les modes d'enseignement et la pédagogie pour intégrer les possibilités du numérique, mais également la facilité d'utilisation et le recours inné des nouvelles générations au numérique et à internet.**33**
 42. (Re)mettre en place un département informatique à l'ENA et (re) mettre le numérique et la transformation numérique à l'ordre du jour à l'ENA.**34**
 43. Instaurer un cursus de formation / certification pour les fonctionnaires et agents publics (Certificat d'Aptitudes Numériques) qui conditionne l'évolution de carrière.**34**
 44. Former les enseignants aux nouvelles méthodes d'enseignement en ligne ainsi qu'aux nouvelles méthodes pédagogiques et d'enseignement aux millennials ;**35**
 45. Mettre en place des programmes pour l'équipement des élèves et étudiants en terminaux informatiques (PC et/ou smartphones) ainsi que d'une connexion ADSL (social) ;**35**
 46. Entamer un changement vers l'enseignement hybride intégrant le présentiel et le distanciel (télé-enseignement).**35**
 47. Encourager les Tunisiens à innover, dans le cadre de la libre entreprise et à lancer leurs propres startups. La mise en place du startup Act est une première initiative qui doit s'accompagner non seulement d'un environnement complet propice à l'innovation mais aussi et surtout d'une stratégie de rétention des entreprises innovantes. En effet, créer des licornes, ou entreprises qui valent 1 milliard de dollars, est excellent, mais il ne faudrait pas que l'objectif soit de les vendre à des fonds étrangers et de les voir partir et offrir leur valeur ajoutée à d'autres ;**37**
 48. Encourager les entreprises Tunisiennes de tout secteur d'activité à envisager et à penser



- et à investir dans leur transformation numérique.³⁷
49. Favoriser le recours au télétravail ou travail à distance pour les activités backoffice des ministères. Ainsi, les activités de back office de certains ministères pourraient être délocalisées au niveau des régions. Ceci favorisera le développement régional ;³⁹
 50. Mettre en place une stratégie nationale de télétravail pour le développement régional.³⁹
 51. Mettre en place une fiscalité spécifique au numérique.³⁹
 52. Limiter la fuite des compétences à l'étranger car ce sont ces compétences qui créent la valeur ajoutée. Il ne faut pas perdre de vue que la demande pour ce genre de compétences est internationale et que les encourager à partir ou à ne pas rester en raison du cadre de vie que leur offre la Tunisie est un non-sens.⁴⁰
 53. Renforcer la capacité de formation des filières du numérique qui sont à forte employabilité en diminuant les capacités de formation d'autres filières, y compris en ingénierat, à faible capacité d'emploi.⁴⁰
 54. Doter chaque citoyen d'une signature électronique. ⁴¹
 55. Revoir les missions et les attributions de l'Agence Nationale de Sécurité Informatique, ANSI, qui datent de plus de quinze ans et revoir son positionnement par rapport aux nouveaux défis de la sécurité informatique;⁴²
 56. Mettre en place un CERT-Admin (Computer Emergency Response Team de l'Administration) & des SoC spécifiques (Security Opert Center).⁴²
 57. Accélérer la publication d'une loi relative à la cybercriminalité. Un projet de loi conforme à la convention de Budapest et aux standards internationaux existe depuis dix ans et demande juste à passer par l'ARP ;⁴³
 58. Procéder à l'adhésion à la convention de Budapest contre la cybercriminalité.⁴³
 59. Prioriser et accélérer l'approbation par l'ARP de la loi de mise en conformité de la législation Tunisienne de protection des données personnelles avec le Règlement Général Européen de Protection des données personnelles, RGPD.⁴⁴
 60. Adhérer à la Convention de l'Union Africaine sur la cybersécurité et la protection des données à caractère personnel.⁴⁵
 61. Renforcer la capacité des magistrats pour le traitement des dossiers relatifs à la protection des données personnelles et développer une formation axée sur la protection des données personnelles au sein de l'Institut Supérieur de Magistrature ;⁴⁵
 62. Nommer dans chaque centre régional des juges référant en matière de données personnelles qui seraient consultés par leurs pairs;⁴⁵
 63. Accorder à l'Instance Nationale de Protection des Données Personnelles le pouvoir de sanctionner directement les violations de protection des données personnelles en qualité de juridiction de premier degré. Ces décisions sont soumises à l'appel devant la juridiction administrative.⁴⁵
 64. Publier les textes d'application de la loi de la Télémédecine, en commençant immédiatement par la téléconsultation ;⁴⁶
 65. Publier une loi générale afin que les actes numériques soient assimilés à des actes conventionnels : la signature peut être manuscrite ou électronique, même si le texte mentionne signature manuscrite. La mention « imprimé à l'encre » ou « porter au verso » peut faire l'objet d'un autre traitement dans le cas d'un document électronique, etc. Il est aussi possible de passer en revue tous les textes existants pour changer ces mentions.⁴⁷
 66. Tirer les leçons qui doivent être tirées de cette crise COVID-19, l'ériger en opportunité, prendre et apporter les mesures nécessaires pour bénéficier pleinement de l'apport du numérique et récupérer le retard accusé.⁵²
 67. Poursuivre et accélérer la mise en œuvre

- des plans d'action des stratégies « Tunisie Digitale 2020 » et « Smart Gov 2020 ». **53**
68. Doter les agents publics de terminaux informatiques et de connexions qui correspondent aux usages qu'ils doivent en faire : PC de bureau, PC portable, tablette. **55**
 69. Généraliser l'usage de l'Identifiant Unique Citoyen et le « principe de ne pas demander un document qui est déjà en possession de toute autre administration » tel qu'énoncé par le décret gouvernemental 2020-17 à toute formalité administrative, qu'elle concerne une entreprise, un citoyen ou autre. **64**
 70. Sécuriser, au plus tôt, toutes les bases de données dont dispose le secteur public, qu'elles soient hébergées au CNI ou ailleurs en leur appliquant les prescriptions des normes internationales les plus strictes en terme de protection de données personnelles à commencer par le RGPD ; **65**
 71. Munir chaque fonctionnaire et agent public d'un certificat électronique (signature) pour les besoins d'identification pour accéder aux applications et données ainsi que pour la signature des documents électroniques, mails, etc. **65**
 72. Faciliter le développement des services en ligne et des Systèmes d'Information de l'État par la Plateformisation & l'APIsation ; **66**
 73. Accélérer la mise en place du cadre d'interopérabilité et les plateformes d'échange et d'accès aux services des systèmes d'information disponibles de l'État (Citoyens, Entreprises enregistrées...), prévues dans le cadre du programme Smart Gov 2020 ; **66**
 74. Compléter le cadre juridique relatif aux échanges entre administrations et entreprises et aux échanges intra-administrations. **66**
 75. Définir une mission et une vision partagées pour le projet global et appropriées par toutes les parties prenantes ; **68**
 76. Retenir un seul objectif principal clair qui orientera et guidera tous les choix qui seront faits par la suite. **68**
 77. Prendre connaissance des évaluations réalisées au cours des 20 ans d'existence du projet TTN en tant que premier projet Tunisien réussi de service en ligne et plus particulièrement les évaluations effectuées au cours de ses premières années qui sont fort enrichissantes pour en tirer de bonnes pratiques et des enseignements (learned lessons). **69**
 78. Définir une politique de communication claire orientée vers toutes les parties prenantes du projet afin de lever les doutes éventuels, de réconforter et faciliter l'appropriation du projet. **70**
 79. Mettre en place l'organisation nécessaire avant de mettre en place les outils / les hommes et les femmes qui feront réussir le projet. **71**
 80. Définir clairement les besoins par le biais d'un cahier des charges qui constituera le contrat liant les utilisateurs aux « prestataires » que le choix soit porté vers un achat de solution standard ou vers le développement, qu'il soit réalisé en interne ou auprès d'un prestataire externe. **72**
 81. Revoir le statut des chefs de projets dans le secteur public (gestion des compétences, formation continue, rémunération, etc.) et introduire la mobilité entre le public et le privé et vice-versa. **73**
 82. Développer les PPP dans le domaine du numérique ; **73**
 83. Lancer des projets mobilisateurs à l'instar de la numérisation du patrimoine (culturel, audio-visuel, écologique, etc.) ; **73**
 84. Lancer des programmes sectoriels à très fortes valeurs ajoutées en PPP. **73**
 85. Renforcer l'action de numérisation de l'Etat et accélérer et assurer une meilleure coordination par la mise en place d'un Haut Commissariat pour la Numérisation des Services Administratifs rattaché à la Présidence du Gouvernement. **74**
 86. Mutualiser les moyens et ressources matérielles pour tous les ministères en mettant en place des data centres communs et un cloud de l'administration. **75**

- 
-
87. Un leadership fort, de haut niveau, fortement imprégné du projet au point de transmettre son enthousiasme.**75**
 88. Un engagement et un soutien au plus haut niveau de l'Etat, responsables politiques et dirigeants.**76**
 89. Le numérique n'est pas la panacée et la numérisation ou la transformation numérique doit s'inscrire dans un projet global de changement de paradigme et de modernisation de l'administration.**76**
 90. Un projet de numérisation doit être basé sur les intérêts des usagers (entreprises et citoyens) et non sur les besoins de l'administration uniquement.**77**
 91. Un projet de numérisation doit être accompagné d'une optimisation des procédures et des formalités pour tout le processus et qu'il n'exige pas de documents papier.**78**
 92. Considérer la gestion du changement dès le début, en tant que donnée, et non en tant qu'aléa qui surgit en cours de route et mettre en place une politique de gestion de changement.**78**
 93. Mettre en place une procédure de passation de marché adaptée pour les marchés du numérique en plus d'une mission de pilotage systématique réalisée par un ingénieur indépendant pour tout marché du numérique ;**79**
 94. Mettre en place un cadre spécifique pour permettre aux startups et aux sociétés ayant des activités de recherche et d'innovation d'accéder aux commandes publiques.**79**
 95. Ouvrir les systèmes d'information publics aux entreprises et startup, y compris dans les régions par le recours à la plateformesisation et l'APIsation.**79**
 96. Renforcer la souveraineté numérique nationale par le développement des infrastructures et le développement du cadre légal et institutionnel spécifique ;**79**
 97. Mettre en place un cloud national.**79**
 98. Instaurer le principe de la protection des données personnelles dès la conception des projets et des systèmes d'information.**80**
 99. Sécuriser les plateformes, les échanges et la cybersécurité. Miser sur les services mobiles.**80**
 100. Eriger le numérique en facteur d'inclusion et non en facteur d'exclusion **80**

BIBLIOGRAPHIE - WEBOGRAPHIE

- « Stratégie Tunisie Digital 2018 », Ministère de l'enseignement supérieur de la recherche scientifique et des TIC, Février 2014
- « Présentation de la stratégie et de la feuille de route du programme «Smart Gov 2020», Ministère de la Fonction Publique et de la Gouvernance, Décembre 2016
- La fuite des compétences à l'ère du digital, Mustapha Mezghani p/c Infotica et Club des DSI, Décembre 2018
- « Les réformes administratives et les rôles des citoyens », André Thibault, Observatoire de l'Administration Publique, Ecole Nationale d'Administration Publique - Quebec, Télescope, mars 1999, volume 6, numéro 1
- "Reinventing Government : How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector", David Osborne et Ted Gaebler, New York, Plume Book, 1993
- « Quel modèle d'État stratège en France ? », ouvrage collectif sous la direction de Philippe BANCE, Commission scientifique « Économie publique » du CIRIEC France, éditions, Presses universitaires de Rouen et du Havre, 2016
- « La transformation numérique des métiers de la sphère publique », Direction interministérielle de la transformation publique, Rapport d'étude Novembre 2018
- « Estonie, se reconstruire par le numérique », Livre blanc, Renaissance Numérique, 2015
- www.inpdp.tn
- www.tuntrust.tn
- www.igppp.tn
- http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/1994_2004/1999-mars-vol6num1.pdf
- <http://fr.tunisie.gov.tn/108-l%E2%80%99administration-electronique-en-tunisie.htm>
- <https://www.nouvelobs.com/monde/20170928.OBS5265/estonie-nous-avons-developpe-le-concept-d-hygiene-numerique.html>
- <https://www.president.ee/en/meedia/interviews/13628-les-etats-risquent-lesobsolescence-lob/index.html>
- http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/1994_2004/1999-mars-vol6num1.pdf

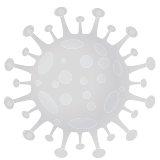
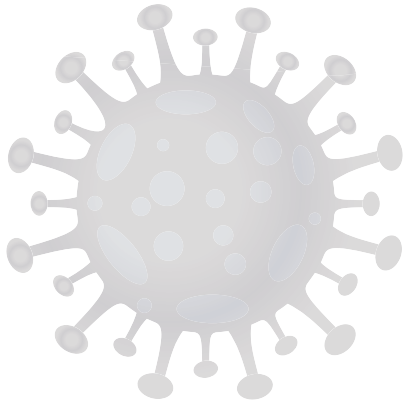


المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

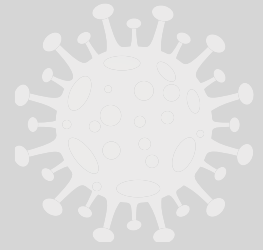
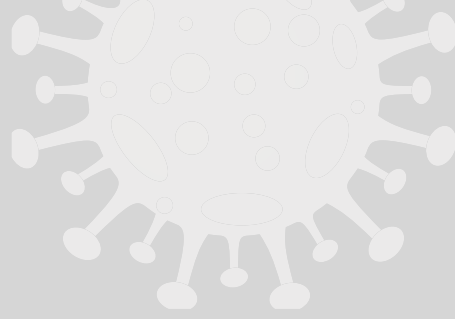
I T E S



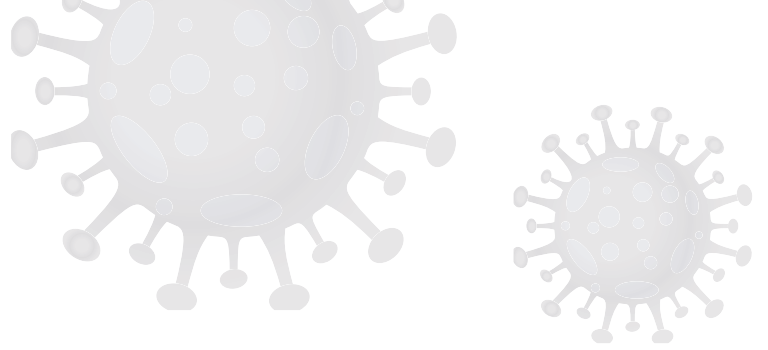
**LA STRATÉGIE
ET LA CULTURE MILITAIRE
APPLIQUÉES À LA LUTTE
CONTRE LE COVID-19 :
QUEL RÔLE POUR
LES FORCES ARMÉES
TUNISIENNES ?**



MAI 2020



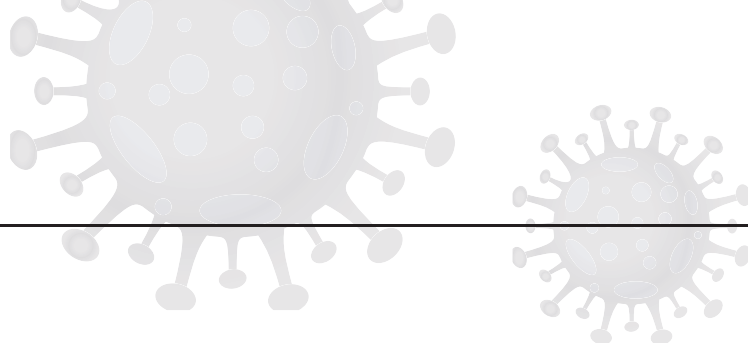
Dans le cadre de la phase 1 de l'étude prospective initiée par l'ITES, « La Tunisie face au Covid-19 à l'horizon 2025 : fondements d'une stratégie conciliant l'urgence du court terme et les impératifs du moyen terme », l'expert Le Contre-Amiral (R) Tarek Faouzi El Arbi, coordinateur de l'URS « Défense et Sécurité Nationales », a rédigé cette étude stratégique.



« Anticiper l'imprévisible, lui survivre, c'est y croire, admettre le caractère fondamental des notions de résilience et de capacité d'adaptation. Le coup physique et psychologique porté par la surprise stratégique est mortel si, et seulement si, l'acteur ne s'est pas doté de capacités de résistance et de réaction. C'est la suffisance de l'épaisseur stratégique d'un système qui lui permet de survivre et de reprendre l'ascendant. Constituant essentiel de l'épaisseur stratégique, les réserves - aux dimensions multiples - sont l'élément majeur de réponse à la surprise stratégique »

Général Vincent Desportes

La présente note se base sur des données et informations de sources ouvertes. S'agissant, en particulier, de la Défense Nationale et des Forces Armées, il est certain que tout ce que fait ou planifie l'institution militaire n'est pas rendu public. Cette note pourrait ne pas tenir compte de certaines réalités que seuls connaissent ceux qui sont en charge. Nous tenons à le souligner. Devant l'ampleur et l'importance de la tâche et face à la complexité de la crise systémique qu'affronte le pays, nous insistons pour rendre hommage à tous ceux qui sont « à la manœuvre ».



Dans le cadre de la mobilisation générale dictée par la gestion de la crise covid-19, les Forces Armées sont sollicitées et contribuent, par divers moyens et actions, aux efforts de l'Etat en vue de juguler l'épidémie et ses conséquences économiques et sociales.

La crise systémique à laquelle est confrontée la Tunisie revêt trois dimensions : sanitaire, économique et sociale. La dynamique du système est conditionnée par les interactions entre les trois dimensions. Les trois interagissent les unes avec les autres, l'épidémie étant au cœur du problème. Les concours que peuvent apporter les forces armées ont trait plus à la dimension sanitaire, médicale et non médicale, qu'aux impacts sociaux et économiques de cette crise.

Sur le plan sanitaire, la situation actuelle est loin d'être catastrophique car, jusqu'ici, elle reste dans les limites du supportable, surtout si elle est comparée à celle d'autres pays. L'impact de l'épidémie sur l'économie est très lourd. Les mesures pour y faire face sont douloureuses et viennent s'ajouter à une situation déjà problématique. Le contexte mondial est caractérisé par une paralysie des échanges et par la mise à l'arrêt de grands pans de l'économie. Des secteurs entiers sont à l'agonie. Un grand risque de dépression mondiale, sans précédent, est annoncé. Cette dépression impacte significativement le premier partenaire de la Tunisie qu'est l'Europe.

Nombreux sont les facteurs qui expliquent et justifient le recours aux forces armées dans les situations de grave crise. Ce recours, qui s'inscrit dans le cadre d'une mobilisation générale, est juridiquement encadré et se justifie par une longue tradition. Il puise également sa légitimité dans la variété des moyens et des compétences dont disposent les forces armées et par les valeurs qu'elles incarnent. Toutefois, une telle contribution est une mission subsidiaire et ne peut être, normalement, accomplie au détriment des missions principales des forces armées,

notamment celles relevant de la lutte contre le terrorisme et de la sécurisation des frontières. Toutefois, dans des cas extrêmes, rien n'empêche de charger les Forces Armées de prendre entièrement en charge certaines fonctions civiles.

L'objectif de la présente note est d'explorer les options en vue d'une utilisation optimale des concours que pourraient apporter les Forces Armées et de leur permettre de s'y préparer. L'avenir de la crise est susceptible de prendre deux types de chemins. Le premier est le chemin voulu, celui de la maîtrise et du contrôle de la crise : c'est le scénario tendanciel. L'autre type de chemin mène vers des avenir redoutés, qu'il s'agit d'empêcher d'advenir. Ce sont les scénarios de rupture.

Les ruptures sont les déviations qui annoncent un changement de trajectoire, une discontinuité qui va se prolonger de manière significative. Elles peuvent être soit sanitaire, soit économique, soit sociale. Le déclenchement de l'une entraînerait les deux autres dans son sillage, avec des conséquences qui mettraient en danger la pérennité de l'Etat-nation, premier objectif de toute politique de sécurité nationale. En ce qui concerne la contribution des forces armées, durer et être prêt à monter en puissance, sont les voies pour y parvenir. Il s'agit de contribuer à la résilience de l'Etat-nation face aux risques qui le menacent.

Durer implique de satisfaire les besoins en moyens, ménager les moyens existants et éventuellement réorienter leur emploi vers plus d'efficacité.

Monter en puissance implique des choix pré-alables dans les domaines sanitaires et socio-économiques.

Le domaine sanitaire médical : l'optique est un concours au système de santé publique que justifierait un risque de débordement de celui-ci. Les options considérées sont relatives à l'augmentation de la capacité de prise en charge, au

transport de malades par voie terrestre ou aérienne et au maintien en disponibilité du parc des ambulances de la santé publique.

Le domaine sanitaire non médical : dans ce domaine, trois types de missions sont prises en considération. Celles relatives à l'application de mesures de confinement, à la contribution ou prise en charge de la désinfection d'espaces ouverts et à l'application de mesures de quarantaine. Cette dernière est vivement recommandée avec deux options :

- 1) Contribution à la gestion de centres d'isolement de personnes présumées atteintes ou venant de l'étranger et mises en quarantaine. Cette contribution peut être envisagée suivant différentes modalités : supervision de l'application de l'isolement et des protocoles de prophylaxie, prise en charge de fonctions administratives, veille à la bonne marche de la vie courante, bienveillance, etc.
- 2) Prise en charge totale de la gestion de centres d'isolement.

Dans le cas d'un scénario de rupture économique, les possibilités d'appui aux mesures pour y faire face par les forces armées sont, à priori, très réduites. Elles se limitent à la contribution à la sécurité alimentaire par un appui logistique et par la contribution à la distribution d'aides alimentaires. Dans le cas extrême de réquisitions d'unités industrielles ou agricoles en climat social dégradé, leur intervention peut être envisagée sous forme de prise en charge de la direction de telles unités.

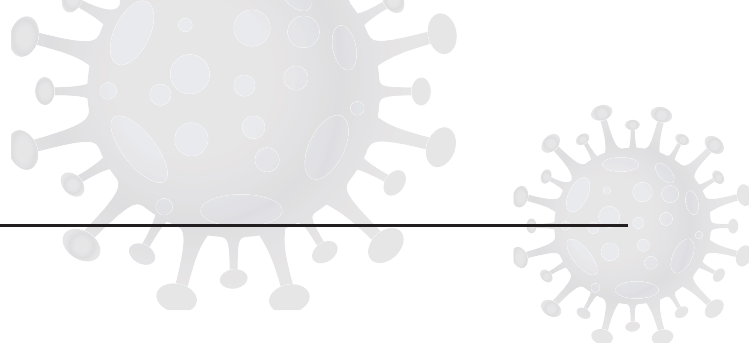
Le maintien et le rétablissement de l'ordre public : les Forces Armées ont acquis une expérience et un savoir-faire les érigeant en dernier rempart face aux risques que ferait courir un scénario de rupture extrême.

Les moyens : à ce titre, dans le domaine de la stratégie, l'adéquation entre « voies » et « moyens » est une préoccupation de premier ordre. Dans ce cadre, sont examinées les options relatives aux moyens de la Défense Nationale, tant humains que matériels, nécessaires pour durer et pour monter en puissance. Pour durer et pour être en mesure de monter en puissance, l'économie des moyens s'impose comme orientation générale.

Concernant les ressources humaines, les options considérées pour répondre à des besoins futurs sont le volontariat, le rappel sélectif de la réserve et de retraités, le rappel de classes de la réserve, le maintien sous les drapeaux et le recrutement de diplômés au chômage, notamment médecins et infirmiers.

Par ailleurs, confronté à la rareté des ressources et face aux difficultés financières à venir, il convient, dès à présent, de comprimer les dépenses et de mener des économies sur tout ce qui n'est pas essentiel. Le matériel médical et paramédical nécessaires connaissent une forte pression de la demande sur les marchés. Les canaux de la coopération militaire, aussi bien multilatérale que bilatérale, sont à explorer.

Sur le plan organisationnel, il est vivement recommandé de constituer, au sein du ministère de la Défense Nationale, un état-major temporaire dédié à la planification. Dédié, d'abord, afin de soulager les états-majors absorbés par les missions permanentes prioritaires. Dédié, également, parce que spécialement adapté à la mission circonstancielle. Les armées maîtrisent parfaitement ce savoir-faire.



Dans le cadre de la mobilisation générale que nécessite la gestion de la crise covid-19, les Forces Armées⁽¹⁾, en vérité la Défense Nationale, sont sollicitées et contribuent, par divers moyens et actions, aux efforts de l'Etat en vue de juguler l'épidémie et ses conséquences économiques et sociales. Compte tenu de la nécessité de voir loin et large en vue de préparer la résilience aux futurs chocs, **les missions accomplies sont appelées à s'inscrire dans la durée.** D'autre part, et compte tenu des incertitudes, cette nécessité dicte, également, d'envisager une grave détérioration de la situation, actuellement peu probable mais concevable. **Cela implique, pour le Ministère de la Défense Nationale, et pour les Forces Armées, de se préparer, dès à présent, à monter en puissance et à prendre, éventuellement, en charge certaines fonctions que nécessiterait la situation. Se préparer à durer et à monter en puissance présuppose des orientations et des directives de la part des hautes autorités politiques. La présente note a pour objectif de contribuer à éclairer la prise de telles orientations et directives. Il s'agit d'explorer le spectre des options en tenant compte des capacités supposées de la Défense Nationale et à la lumière des expériences comparées.** Il demeure entendu que la détermination des capacités réelles reste du ressort des parties concernées, surtout qu'il convient de tenir compte des ressources allouées aux missions permanentes de la Défense Nationale qui restent prioritaires.

La pandémie actuelle constitue une menace à la sécurité nationale. Les pandémies n'ont pas toujours été acceptées en tant que menace à la sécurité et n'ont été incluses en tant que telles dans les documents de stratégie de sécurité nationale qu'au début des années 2000, à la suite des épidémies H5N1 et H1N1 de 2005 et 2009. La Stratégie de Sécurité Nationale des Etats-Unis de 2006 (NSS) stipule que les pandémies telles que celles du HIV (SIDA) et du H5N1 (grippe aviaire)

ne reconnaissaient pas les frontières et devaient provoquer de nouvelles réactions et être traitées grâce à de nouvelles stratégies. En France, dans le Livre Blanc « Défense et Sécurité Nationale » de 2008⁽²⁾, parmi les menaces prises en compte figurent « *les nouveaux risques naturels et sanitaires* ». On y lit : « *les risques sanitaires sont susceptibles d'engendrer une désorganisation des échanges économiques. Ils présentent des coûts de prévention et de protection très importants. La propagation de nouvelles souches virales ou bactériennes [...] résultent de l'ouverture des frontières, de la fluidité des transports et de la rapidité des échanges internationaux.* » Mieux encore, des stratégies spécifiques⁽³⁾, et des plans de mise en œuvre⁽⁴⁾, relatifs à une pandémie de grippe ont été élaborés à l'échelle gouvernementale, notamment aux Etats-Unis et au Royaume-Uni.

En Tunisie, en 2017, quelques mois seulement après la promulgation du décret relatif au Conseil de Sécurité Nationale⁽⁵⁾ (Conseil prévu par la Constitution de 2014 dans son article 80), quinze commissions permanentes ont été créées, parmi lesquelles une commission dédiée à la santé⁽⁶⁾.

Relativement à l'épidémie actuelle en Tunisie, il incombe de souligner, tout d'abord, que les résultats obtenus dans la « guerre sanitaire », comparés à ceux de nombreux pays, sont excellents en dépit des nombreuses insuffisances et de la modestie des moyens. Ils s'expliquent certainement par les mesures prises très tôt, mais il semble y avoir une particularité des pays de la rive sud de la Méditerranée, plus prononcée en Tunisie. **Néanmoins, le propre de la stratégie est de résister à la propension de se préoccuper du plus probable et de l'immédiat.**

Avant de traiter des scénarios futurs qui détermineront la nature et l'ampleur de la contribution de la Défense Nationale, voyons ce qui encadre et justifie une telle contribution.

1. Plusieurs organes techniques et de soutien ainsi que d'autres ayant des missions spécifiques ne relèvent pas des Forces Armées et sont rattachés au ministre.

2. Livre Blanc « Défense et Sécurité Nationale » Editions Odile Jacob, La Documentation Française, juin 2008, p. 55

3. Homeland Security Council -National Strategy for pandemic influenza -November 2005 <https://www.cdc.gov/flu/pandemic-resources/pdf/pandemic-influenza-strategy-2005.pdf>

4. Homeland Security Council -National Strategy for pandemic influenza- implementation plan- May 2006-<https://www.cdc.gov/flu/pandemic-resources/pdf/pandemic-influenza-implementation.pdf>
Department of Defense-
Department of Defense
Implementation Plan for
Pandemic Influenza-August 2006<https://www.hsdl.org/?view&did=473250>

5. Décret gouvernemental n° 2017-70 du 19 janvier 2017, relatif au conseil de sécurité nationale.

6. Arrêté du Président de la République, président du conseil de sécurité nationale du 30 octobre 2017, relatif aux commissions permanentes du conseil de sécurité nationale

Nombreux sont les facteurs qui expliquent et justifient le recours aux forces armées dans les situations de grave crise. Ce recours, qui s'inscrit dans le cadre d'une mobilisation générale, est juridiquement encadré et se justifie par une longue tradition. Il puise également sa légitimité dans la variété des moyens et des compétences dont disposent les forces armées et à travers les valeurs qu'elles incarnent. Toutefois, une telle contribution est une mission subsidiaire et ne peut être habituellement accomplie au détriment des missions principales des forces armées.

1. Le cadre juridique

La Constitution stipule, dans son article 18, que l'Armée Nationale « apporte son concours aux autorités civiles dans les conditions fixées par la loi ».

Il n'existe pas de texte définissant explicitement la mission des forces armées. Celle-ci transparaît dans les attributions du Ministre de la Défense Nationale, fixées par décret en 1975⁽⁷⁾. Au titre de ses attributions, il est chargé de :

- « **Préparer les forces armées**, en pourvoyant aux besoins de leurs opérations, et le cas échéant en les mettant en œuvre ;
- **Participer** au maintien et au rétablissement de l'ordre par l'emploi des forces armées **lorsqu'il en est légalement requis par les autorités civiles compétentes** ;
- **Subsidiairement**, organiser la contribution des forces armées à la lutte contre les calamités naturelles et à l'effort de développement économique et social ».

A ce stade, il convient de souligner que la participation au maintien et au rétablissement de l'ordre est subordonnée à trois conditions : une réquisition légale, par les autorités civiles, des autorités civiles compétentes. **Le caractère subsidiaire de la contribution des forces armées à la lutte contre les calamités naturelles et à l'effort**

de développement économique et social est également à souligner. Relativement à ces deux dimensions, il ne s'agit pas de missions à proprement parler. Il s'agit, respectivement, d'une participation et d'une contribution à des missions relevant de la responsabilité d'autres départements.

A titre illustratif, en France, le cadre général d'intervention des armées sur le territoire national pour ces missions en soutien des forces et moyens civils demeure la règle des « 4 i » selon laquelle « *les armées sont engagées sur le territoire national en complément des forces de sécurité et des moyens des autres ministères, dans des missions de sécurité intérieure et de sécurité civile, dès lors que les moyens civils, y compris les moyens de la gendarmerie nationale, s'avèrent inexistantes, insuffisants, inadaptés ou indisponibles* (règle des 4 i)⁽⁸⁾ ».

Trois impératifs. Dès lors, dans le contexte actuel, le concours des forces armées est soumis à trois impératifs :

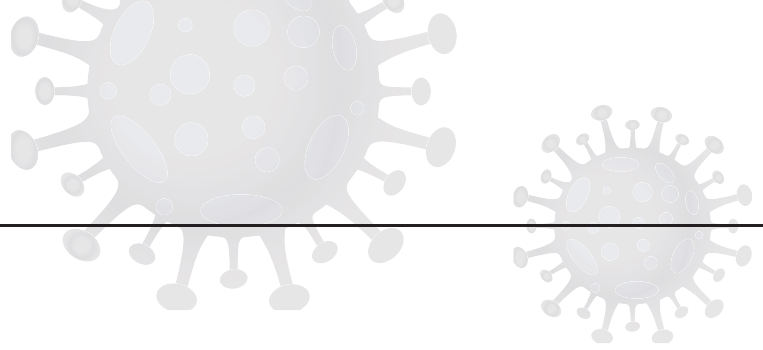
1. Celui de la protection des militaires contre les risques de propagation du virus. Mission rendue plus difficile, étant données les conditions de promiscuité difficilement évitables. La santé militaire assure également les soins pour les familles des militaires et de nombreux autres civils à divers titres ;
2. Celui de l'exécution des missions qui incombent à l'institution militaire. Notamment celles relevant de la lutte anti-terroriste et de la sécurisation des frontières. Toutes deux revêtent plus d'importance dans les circonstances de l'épidémie. Des événements récents le prouvent⁽⁹⁾ ;
3. L'obligation de maintenir la disponibilité opérationnelle des unités.

Toutefois, dans des cas extrêmes, rien n'empêche de charger les Forces Armées de prendre entièrement en charge certaines fonctions civiles.

7. Décret n° 75-671 du 25 septembre 1975, fixant les attributions du Ministre de la Défense Nationale. (Il existe une discordance entre le texte en langue française et celui en langue arabe publiés au journal officiel. Le texte en langue arabe faisant foi, il a été traduit en conséquence par l'auteur)

8. Pour une réserve de sécurité nationale <https://www.senat.fr/rap/r10-174/r10-1747.html>

9. De façon non exhaustive nous pouvons citer que le 31 mars 2020 il a été annoncé qu'une attaque terroriste a été déjouée. Elle visait, durant le mois de Ramadan, des institutions de l'Etat, au plus fort de la crise du covid-19. Le 16 avril 2020, l'annonce de l'arrestation d'un extrémiste qui projetait une opération de contamination de personnel sécuritaire au virus covid-19.



2. Une longue tradition et une grande expérience

La Tunisie a une longue tradition de recours à l'armée dans des situations diverses. D'abord, au cours de crises et de calamités. Il incombe de citer, à titre illustratif, les interventions en cas d'inondations, de feux de forêts, les opérations de secours et de sauvetage, la lutte antiacridienne, l'organisation de camps de réfugiés et acheminement et distribution de provisions et les opérations de maintien de l'ordre à chaque fois que la situation risquait d'échapper à tout contrôle. Il a également été fait appel à l'armée en dehors de graves crises, afin de contribuer, par des missions de transport et de sécurisation, à l'organisation d'examens nationaux et d'élections. Dans le domaine de la santé, il est à rappeler que l'actuel hôpital militaire de Tunis avait été construit en tant qu'hôpital hospitalo-universitaire pour la santé publique et que, face aux difficultés rencontrées dans sa gestion, il fut décidé de le transférer au Ministère de la Défense Nationale en 1989. En outre, le Ministère de la Défense Nationale a développé un système de formation professionnelle dans divers domaines au profit des circonscripts et des jeunes civils qui le désirent.

3. Des compétences et des moyens

Outre les compétences et les moyens relatifs aux missions de combat, les armées possèdent des compétences et ont à disposition des moyens divers et variés.

Une compétence des chefs militaires de divers niveaux mérite, ici, une mention particulière : celle en matière de gestion des hommes dans les situations les plus extrêmes. **C'est le leadership dans son expression la plus significative.**

Pour ce qui nous concerne, la logistique occupe une place de choix. Il est utile de rappeler que le concept de logistique est, à l'origine, un

terme militaire. En effet, « *La logistique est l'art d'approvisionner les armées en campagne* ». La composante « transport » y est fondamentale. Il convient également de citer les compétences et les moyens relatifs à la santé, le génie, les technologies de l'information, les matériels roulants, les laboratoires, les ateliers, les fermes agricoles, etc. Le système de santé militaire comprend des hôpitaux, polycliniques, laboratoires, laboratoires mobiles et centres de formation. En outre, les canaux de la coopération militaire, multilatérale et bilatérale, peuvent s'avérer précieux.

Face aux risques représentés par l'utilisation d'armes non conventionnelles Nucléaires, Radiologiques, Biologiques et Chimiques, les armées, dans différents pays, ont développé des unités spécialisées NRBC. Cette utilisation peut être le fait d'Etats ou de groupes terroristes. En ce qui concerne le « B » de bactériologique, rappelons-nous des attaques à l'anthrax. Les capacités NRBC militaires ne seront pas développées dans le cadre de cette note.

4. Les valeurs militaires

Le capital de confiance dont jouissent les Forces Armées auprès de la population s'explique par les valeurs qu'elles incarnent. Trois caractéristiques éthiques sont attachées au métier des armes. Voici un texte qui les décrit. Il est tiré d'un article⁽¹⁰⁾ et a été remanié afin de mieux coller au contexte :

Première caractéristique : les valeurs militaires ne sont pas simplement des intentions, mais des actions ; elles existent dans l'accomplissement d'elles-mêmes. L'éthique du soldat n'est pas dans une intention mais dans le risque de perdre la vie. C'est pourquoi, la première et la plus ancienne des valeurs militaires est l'honneur. L'honneur est une décision traduite en acte.

Une deuxième caractéristique réside dans le fait qu'un militaire n'est pas un acteur isolé,

10. Castillo, Monique. « Existe-t-il des valeurs propres aux militaires ? », *Inflexions*, vol. 30, no. 3, 2015, pp. 151-158. <https://www.cairn.info/revue-inflexions-2015-3-page-151.htm>.

il est en lui-même et par lui-même une force collective, un atome d'énergie collective. Or cette force collective, est le résultat d'une culture spécifique, d'une culture de solidarité, d'esprit de corps et de confiance mutuelle. Ce qu'elle incarne et porte dans la réalité, ce qu'elle restaure ou protège, c'est l'unité morale d'une population, l'intégrité morale d'une nation, son désir et son pouvoir de vivre ensemble.

Une troisième caractéristique de la profession de soldat est fondée sur l'orientation des causes d'intervention. C'est le sens de la mission qui s'impose comme une vertu militaire créatrice d'avenir. Il s'agit, à l'âge de la démocratie, de mener la guerre pour contrarier la logique de la guerre, d'user de la violence armée pour interdire l'impunité de la violence, de donner sens à la vie des générations futures contre la mort infligée aux générations présentes. **Ces valeurs doivent être diffusées dans le corps social afin d'amplifier sa capacité de résilience aux divers chocs. Cela relève d'une stratégie multidimensionnelle s'inscrivant dans le temps long.**

5. Une pensée militaire inspiratrice

Avant de traiter de l'avenir de l'épidémie, et à propos de stratégie, il est utile de rappeler que le « mot » stratégie dérive du grec, (stratos signifie « armée », ageîn signifie « conduire »). C'est à l'origine, et même aujourd'hui dans un sens strict, un art militaire.

La pensée militaire n'est ni théorique, ni contemplative. C'est une praxis. Elle est orientée vers l'action. « Aborder la complexité de la guerre demande de rompre avec les classifications, comme celle qui sépare penser et agir. Aborder cette complexité demande aussi de dépasser une division en disciplines, ou une division du travail [...]. Pourquoi nous est-il si difficile de concevoir qu'un même homme puisse être à la fois militaire et philosophe ? La guerre est pour-tant la situation par excellence dans laquelle l'agir humain ne peut reposer seulement sur des instincts ou des habitudes. Sa pratique, par la complexité de

l'environnement et le caractère aléatoire des éléments entrant en compte, doit se réaliser à partir d'une réflexion théorique [...]. Car agir et penser la guerre est avant tout un processus de création qui exige de dépasser tous les clivages : individuel/collectif, théorie/pratique, même/autre... La guerre dévoile la nécessité de sortir d'une routine, d'une zone de confort »⁽¹¹⁾.

La pensée militaire n'est ni dogmatique, ni prescriptive. Elle est inspiratrice. Toutes les affirmations sur l'universalité des principes de la guerre se heurtent au fait massif de leur extraordinaire variabilité. La liste varie d'un auteur à l'autre et tel principe proclamé fondamental par l'un est tout simplement ignoré par l'autre.

Le brouillard de la guerre. L'histoire militaire est d'abord l'histoire du commandement. Quels que soient les principes retenus, l'élément central de toute stratégie reste la volonté et la capacité du chef à décider dans le « brouillard de la guerre »⁽¹²⁾. Le brouillard de la guerre est fait des incertitudes. Il traduit l'absence ou le flou des informations nécessaires à une bonne décision. **En temps de crise, comme en temps de guerre, les incertitudes sont nombreuses et la certitude est celle de devoir décider. Attendre que les incertitudes soient levées pour décider se paie en nombre de victimes. La proactivité et la capacité à anticiper les crises doivent prévaloir. C'est l'une des leçons majeures tirée à l'échelle planétaire. Les ruptures dans le cours de l'histoire que nous voulons linéaire et qui, en réalité ne l'est jamais, risquent de devenir la norme ou du moins de se multiplier.** Dans ce contexte, la culture de la guerre, de la nécessaire anticipation des surprises stratégiques, doit être vulgarisée au sein des institutions de l'Etat et au sein de la population. Nous ne sommes plus à l'abri, confortablement, de secousses de toutes formes : il convient donc de se préparer via l'acquisition progressive de valeurs, notamment des valeurs militaires évoquées ci-dessus. La culture de la résilience s'inscrit dans le temps long.

11. Hérisson, Audrey. « Le militaire et le philosophe : penser l'action à la guerre », *Inflexions*, vol. 33, no. 3, 2016, pp. 145-158.

12. L'expression a été créée par le général prussien Carl Von Clausewitz dans son ouvrage « De la Guerre ».

L'objectif est d'explorer les options en vue d'une utilisation optimale des concours que pourraient apporter les forces Armées et de leur permettre de s'y préparer. Ces options dépendent des situations futures possibles. Les méthodologies de la prospective s'appliquent pour une période de temps sur plusieurs années, en termes aussi bien de recul, permettant une analyse rétrospective, que de projection dans le temps (horizon de l'étude et futuribles ou ensemble des futurs possibles). Ce qui n'est pas le cas ici. Toutefois, nous prenons le parti de nous en inspirer. Les situations futures trouvent leurs racines dans le présent.

1. Description de la situation actuelle

La situation de crise systémique actuelle revêt trois dimensions : sanitaire, économique et sociale. La dynamique du système est conditionnée par les interactions entre les trois composantes. Les trois interagissent les unes avec les autres, l'épidémie étant au cœur du problème. **Les concours que peuvent apporter les forces armées ont trait plus à la dimension sanitaire, médicale et non médicale, qu'aux impacts sociaux et économiques de la crise.**

Sur le plan sanitaire, la situation actuelle est loin d'être catastrophique, car, jusqu'ici, elle reste dans les limites du supportable, surtout si elle est comparée à celle d'autres pays. Deux mois après la détection du premier cas, le nombre des décès est jugé bas (même s'il est possible qu'il soit sous-estimé) ; le nombre de cas hospitalisés également. Les hôpitaux ne sont pas débordés ou submergés. Selon les statistiques publiées, il n'y a pas d'augmentation exponentielle du nombre de cas diagnostiqués positifs.

Néanmoins, il convient de souligner le nombre et l'ampleur des incertitudes. Les incertitudes scientifiques ont trait à la contagiosité, à la saisonnalité, à la létalité et aux mutations possibles

du virus. La fiabilité des données épidémiologiques n'est pas certaine et reste corrélée à la problématique d'approvisionnement en moyens et en équipements de test. Tous les pays ajustent les mesures pour faire face à l'épidémie en fonction de l'évolution de la situation épidémiologique. Cela suppose la disponibilité de données. Quand les moyens de dépistage et de test ne sont pas disponibles en quantité et en qualité suffisantes, la navigation à vue se transforme en avancée à tâtons. En Tunisie, plusieurs indices, dont une communication qui se fait de moins en moins régulière, laissent planer des doutes sur la fiabilité des données relatives à la propagation du virus. Les délais pour garantir la disponibilité de moyens de protection, en quantité et en qualité suffisantes, notamment ceux destinés à la protection des intervenants de première et de deuxième ligne, constitue une autre incertitude.

Sur le plan économique et social : L'impact de l'épidémie sur l'économie est très lourd. Les mesures pour y faire face sont douloureuses et viennent s'ajouter à une situation déjà problématique. Les mesures de distanciation et de restriction des déplacements imposées par l'épidémie privent une grande part de la société de ses revenus. Les aides distribuées, si elles sont colossales pour les finances publiques, n'en demeurent pas moins insuffisantes pour les bénéficiaires. La société Tunisienne fait preuve d'une grande solidarité et d'une formidable ingéniosité. Elle s'est également montrée capable du pire.

Le contexte mondial est caractérisé par une paralysie des échanges et par la mise à l'arrêt de grands pans de l'économie. Des secteurs entiers sont à l'agonie : le secteur du tourisme, du transport aérien, l'industrie aéronautique et automobile. Le commerce mondial est touché et profondément bouleversé. Certains pays ont d'ores et déjà décidé d'arrêter l'exportation de leur blé, d'autres celle de leur riz. La sécurité alimentaire des pays du sud est menacée. Un grand risque de dépression mondiale, sans précédent,

est annoncé. Cette dépression toucherait le premier partenaire de la Tunisie qu'est l'Europe. Les mesures exceptionnelles de soutien à leurs économies respectives adoptées par des pays développés atteignent des sommets vertigineux, approfondissant ainsi leurs dettes, déjà colossales. Selon le FMI, la stabilité du système monétaire international est mise à rude épreuve.

Le contexte du voisinage : Une des conséquences de la pandémie est l'aggravation de la forte chute des prix du pétrole qui menace la stabilité des pays rentiers, en particulier l'Algérie, déjà fragilisée et vulnérable. La situation en Libye, fortement évolutive et volatile, exerce de fortes et préoccupantes pressions sur nos frontières.

Le contexte aussi bien mondial que régional est loin d'être favorable et aura des conséquences sur l'évolution de la situation dans notre pays.

2. Evolution et scénarios à haut risque

La découverte et la disponibilité d'un vaccin et/ou de médicaments contre le coronavirus se situent à un horizon estimé à plusieurs mois (le chiffre de 18 mois est avancé par certains). Elle constituerait une rupture favorable si elle intervenait plus tôt. Entre temps, quant au concours de la Défense Nationale à l'effort national, ce qui importe dans l'évolution de la situation c'est, d'une part, la durée de la crise et, d'autre part, son intensité qui conditionnent l'importance et la nature des moyens à mettre en œuvre. Les scénarios suivants d'évolution possible de la situation permettent la prise à temps de décisions en vue de la planification et de la préparation des concours que peuvent apporter les Forces Armées. **Deux types de scénarios sont retenus : un scénario tendanciel et des scénarios de rupture. Parmi les scénarios de rupture, il en existe un favorable. Il est important de souligner que ces scénarios ne sont pas des prévisions mais des hypothèses de planification.**

2.1. Le scénario tendanciel

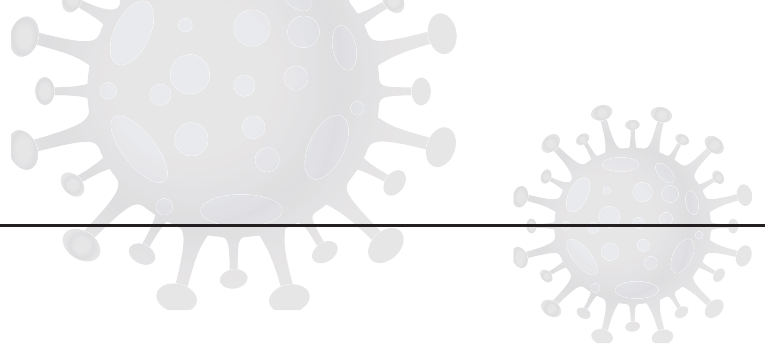
Dans le cadre du scénario tendanciel, l'épidémie est maintenue dans des limites supportables autorisant le retour progressif à une vie sociale et au redémarrage de l'économie. L'épidémie suit une trajectoire stable et il n'y a pas d'augmentation exponentielle du nombre de cas. Le nombre de lits en soins intensifs occupés par des malades covid-19 ne dépasse pas le nombre total de lits disponibles.

Tout cela suppose la réussite de la stratégie nationale sanitaire adoptée. Cette réussite est conditionnée par la disponibilité de moyens de dépistage et de tests en quantité et en qualité et par une politique de dépistage et de tests bien conçue et adaptée à l'évolution de l'épidémie. Elle suppose également la disponibilité de moyens de protection individuels. Les mesures de distanciation sociale, de confinement et d'isolement ainsi que les mesures barrières sont, également, supposées être convenablement appliquées.

2.2. Les scénarios de rupture

Les ruptures sont les changements qui marquent un tournant ou une variation significative dans la trajectoire d'une variable. Les ruptures sont les déviations qui annoncent un changement de trajectoire, une discontinuité qui va se prolonger de manière significative. Pour cette raison, en prospective, l'on prête attention aux signaux faibles ou germes de changement qui pourraient se confirmer dans le futur. Dans notre cas, étant donné l'horizon de l'étude et s'agissant d'une stratégie de sortie de crise, les signaux annonciateurs d'une rupture ne seront pas faibles et ne donneront qu'un très court préavis. Les germes de changement sont déjà présents.

Scénarios de rupture défavorables. En stratégie, les scénarios de rupture défavorables sont à considérer en premier lieu car leur



prise en compte permet d'éviter la surprise stratégique et de s'y préparer afin de ne pas subir et être contraint à la gestion dans l'urgence. Ce scénario se décline en trois variantes : sanitaire, économique et sociale. Le déclenchement de l'une des trois variantes entraînerait dans son sillage les deux autres avec des conséquences mettant en danger la pérennité de l'Etat-nation, premier objectif de toute politique de sécurité nationale.

- **Le scénario de rupture sanitaire : flambée de l'épidémie.** Dans ce scénario, l'épidémie échappe au contrôle et le système sanitaire est débordé. Le nombre de lits en soins intensifs s'avère très insuffisant. Les décès augmentent et les services mortuaires n'arrivent plus à faire face.

La survenance de ce scénario est conditionnée, d'une part, par une augmentation exponentielle du nombre de cas avérés. Augmentation qui peut être due soit au virus lui-même (par exemple mutation ou deuxième vague), soit à la non stricte application des mesures décidées par le gouvernement ou par une combinaison des deux. Elle est conditionnée, d'autre part, par l'état d'impréparation à y faire face ;

- **Le scénario de rupture économique.** Ce scénario, peu probable, est caractérisé par l'effondrement de l'économie, conséquence de la conjonction de facteurs défavorables internes et externes.

Cette rupture correspond à un allongement de la durée de la crise sanitaire au-delà du supportable et serait aggravée par les conséquences économiques de la pandémie à l'échelle mondiale. « Les pires conséquences économiques depuis la Grande Dépression de 1929 ». C'est le sombre pronostic posé par la directrice générale du Fonds Monétaire International. Au début du mois de mai 2020, l'épidémie semble ralentir en Europe. Dans ce scénario, le rebond attendu

tardera ou n'aura pas lieu à cause, par exemple, d'une résurgence de l'épidémie ou d'une deuxième vague.

Ce scénario se caractérise, également, par une grave crise alimentaire induite par une rupture des chaînes de production et de ravitaillement. Parmi les germes de cette crise, nous pouvons citer les décisions déjà prises par certains pays producteurs de ne plus exporter leurs productions de blé (la Russie, premier exportateur mondial de céréales, l'Ukraine et la Roumanie) et de riz (le Vietnam). Il convient d'ajouter les inquiétudes liées aux conditions de sécheresse qui sévissent actuellement en Europe et autour de la mer Noire.

- **Le scénario de rupture sociale.** Dans ce scénario, l'effondrement social est dû à la crise sanitaire, à la crise économique subséquente ou à d'autres facteurs endogènes et exogènes. Il se caractérise par des émeutes accompagnées de scènes de pillage et de violences.

Non maîtrisée, cette situation menace la pérennité de l'Etat et pourrait conduire, dans un cas extrême, à son effondrement. Dans le cadre de cette note, il s'agit d'accorder une attention particulière à ce risque, même s'il est jugé peu probable. En effet, dans le domaine de la sécurité nationale, la mesure d'un risque combine la probabilité d'occurrence et son effet en cas d'occurrence. Ici, l'effet serait inacceptable et le risque également. « Cette crise pourrait être le dernier étage du procès populaire contre l'État, qui n'avait déjà pas su répondre aux crises économiques, politiques [...] ⁽¹³⁾ » C'est ce que d'aucuns ont appelé le « syndrome du pangolin » ⁽¹⁴⁾.

La crise sanitaire est survenue au moment où la confiance des citoyens était mise à mal. L'ampleur de la désillusion par rapport aux espoirs engendrés par la transition démocratique, les difficultés économiques, le chômage des jeunes et la

13. <https://blog.mondediplo.net/l-effet-pangolin-une-note-confidentielle-sur-la>

14. Un article du 9 avril 2020, intitulé « l'effet pangolin : une note confidentielle sur la crise africaine qui vient », révèle l'existence d'une missive diplomatique française émanant du très sérieux Centre d'analyse et de Prospective Stratégique (CAPS), et diffusée en date du 24 mars 2020 sous le titre : « "L'effet pangolin" : la tempête qui vient en Afrique ? »

14 La lettre du CAPS concerne l'Afrique subsaharienne mais ses conclusions pourraient s'appliquer à la Tunisie, mutadis mutandis.

perte de l'espoir d'un avenir meilleur, voire même d'un avenir tout court, la précarité, l'aggravation des inégalités sociales et territoriales constituent autant de facteurs caractérisant la situation interne. Ces facteurs tendent à faire d'une nation un peuple. Un peuple qui, à certains moments, a su faire preuve d'une solidarité et d'une cohésion admirables. Parmi les variables motrices de ce scénario figurent, outre les multiples variables externes, celles derrières lesquelles s'abriteraient des intentions malveillantes.

Le Scénario de rupture favorable. Dans ce scénario, suite à l'acquisition de matériel et d'équipements de dépistage et de test, en quantité et qualité suffisantes, les résultats confirment une

prévalence de la maladie aussi faible que celle des données actuelles et ce en dépit du respect très relatif du confinement⁽¹⁵⁾. De plus, le nombre de décès demeure aussi bas après une enquête sur la non prise en compte d'éventuels décès en dehors des hôpitaux dus au virus⁽¹⁶⁾. La pyramide des âges, la vaccination BCG, la génétique ou le tabagisme sont évoqués comme des explications possibles. C'est une question qui mérite investigation. Si cela est confirmé scientifiquement, cela aura deux conséquences importantes. D'une part, la stratégie serait revue en tenant compte d'un facteur très favorable. D'autre part, le cas de la Tunisie intéresserait le monde entier et la Tunisie serait susceptible d'être soutenue en conséquence.

15. Les images qui circulent montrant des foules compactes, devraient, s'il y avait contagion, faire augmenter le nombre de cas de façon exponentielle à partir du mois de mai 2020.

16. La réticence à enterrer les morts selon les normes sanitaires et la réaction d'une frange de la population à l'enterrement d'anciens malades du virus dans leur voisinage, pourraient, le cas échéant en être l'explication.

Les orientations générales concernent l'optimisation de la contribution de la Défense Nationale par le choix des missions à lui confier. Elles concernent également la capacité à durer et à monter en puissance. A cette fin, il convient de partir des formes de contributions actuelles.

1. Les formes de contribution actuelles

Les formes actuelles des concours apportés par la défense nationale concernent la lutte médicale, les politiques sanitaires non médicales, la logistique, la sécurité liée à la lutte contre l'épidémie.

Contribution dans la lutte médicale : Hôpitaux, laboratoires mobiles, déploiement d'un hôpital de campagne. Dépistage. A titre illustratif : installation d'un laboratoire militaire mobile de dépistage rapide à Tataouine ; Installation d'un hôpital de campagne aux alentours de l'Hôpital militaire de Tunis dont une unité militaire chirurgicale a été transformée en unité de réanimation ;

Contributions dans les politiques sanitaires non médicales : Contribution dans le contrôle du respect du confinement total et du couvre-feu par des patrouilles terrestres et aériennes sur tout le territoire ;

Logistique : Transport urgent de matériel et équipements médicaux ou produits pharmaceutiques. A titre illustratif : transport de matériel médical de Chine par voie aérienne ;

Transport de personnes : Vols de rapatriement de Tunisiens, tel celui d'Alger, pour les citoyens Tunisiens rapatriés de Chine par les soins des autorités algériennes ;

Mesures sanitaires non médicales : Soutien aux forces de l'ordre afin de faire respecter les mesures de confinement (distanciation physique et restriction des déplacements) ;

Sécurité : Protection des institutions nationales et sécurité liée à la lutte sanitaire : sécurisation du transport de matières et matériels très convoités - missions de protection en vue de sécuriser des stocks ;

Aides alimentaires : Contribution à la collecte et au stockage d'aides alimentaires.

2. Orientations générales

Demeurer dans le scénario tendanciel nous oblige à être prêts à durer. Le caractère inacceptable des risques associés aux scénarios de rupture nous contraint, dans une démarche proactive, à être préparés à monter en puissance à tout instant.

Première orientation

Quel que soit le scénario, le principe est d'orienter le choix des missions de soutien aux organismes civils, confiées ou à confier aux forces Armées, vers celles où : 1) elles ont les meilleures capacités et 2) celles qui ont, potentiellement, le meilleur impact en termes de maîtrise de la crise.

Deuxième orientation. Résilience : se préparer à durer

Deuxième orientation. Résilience : se préparer à durer

Pour durer il convient de ménager tant les ressources humaines que matérielles via l'exploitation des marges d'amélioration de leur utilisation. Il incombe également de palier aux manques en ressources et en moyens constatés. Cette orientation s'applique au scénario tendanciel actuel.

Troisième orientation. Proactivité : se préparer à monter en puissance

Troisième orientation. Proactivité : se préparer à monter en puissance

La montée en puissance a pour objectif de se préparer à faire face aux scénarios de rupture défavorables. Cependant, elle doit être mise en œuvre dès à présent. Le choix des missions à confier aux Forces Armées en cas de scénario de rupture défavorable devrait être décidé au plus tôt afin d'octroyer les délais suffisants à la préparation.

Les lignes d'actions regroupent les actions respectivement dans les domaines sanitaire, économique et social. Dans chaque ligne d'action, différentes missions sont envisagées avec des options associées. Dans un second temps, sont examinées les possibilités de renforcement en moyens aussi bien humains que matériels. Les missions et les options ne préjugent pas des capacités réelles du Ministère de la Défense Nationale. La décision est conditionnée par la disponibilité de telles capacités après déduction de celles nécessaires aux missions permanentes. Le cas extrême de dérogation à ce principe est envisageable dans des situations d'extrême gravité. Le tout constitue un ensemble de choix au sein duquel il est possible de puiser.

1. Résilience du court terme : Se préparer à durer

Afin de durer, il convient de ménager les ressources aussi bien humaines que matérielles par l'exploitation des marges d'amélioration de leur utilisation. Il convient également de palier aux manques en ressources et en moyens constatés. **Cette orientation s'applique au scénario tendanciel actuel.**

1.1. Options de réorientation des missions

Deux propositions sont présentées conformément à l'orientation générale. Les deux concernent la contribution à la mission visant à faire respecter les mesures de confinement.

- La participation de militaires aux patrouilles mixtes est de nature à avoir un effet bénéfique. En effet, par sa symbolique, elle envoie un signal fort sur la gravité de la situation et sur sa prise en compte par les autorités. La banaliser aurait un effet contraire. Par conséquent, l'option est d'y mettre fin, jusqu'à ce qu'une aggravation de la situation la justifie. Cela est valable dans le cas où le confinement général est rétabli au cours du scénario tendanciel ;

- La contribution par des patrouilles aériennes a un coût élevé et se traduit par une consommation d'une partie de la durée de vie des appareils. Tenant compte des contraintes économiques et financières sur le moyen et long terme, il sera difficile de les remplacer. Il serait, par conséquent, opportun de revoir ce choix ;
- Dans le cadre du confinement ciblé d'une zone géographique, et si la situation exige son isolement avec rigueur, la prise en charge de cette mission par les Forces Armées, peut être envisagée.

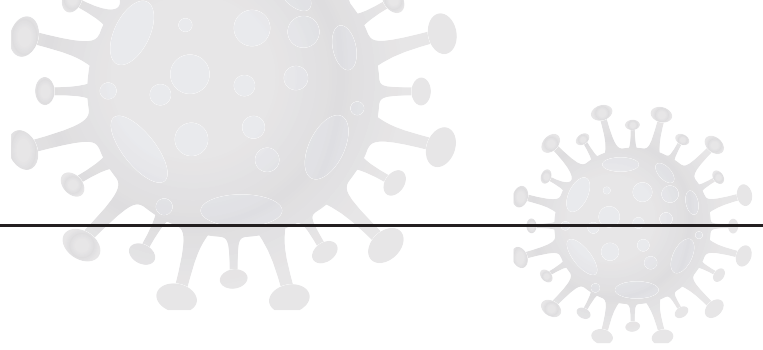
1.2. Moyens

Dans la perspective du scénario tendanciel, les moyens à renforcer en priorité sont ceux relatifs aux capacités sanitaires et aux effectifs du contingent.

- Dans le domaine médical, les moyens de diagnostic et de dépistage connaissant une forte pression de la demande, la piste de la coopération militaire peut être envisagée. Elle offrira d'autant plus d'opportunités que les pays où l'épidémie est ou sera maîtrisée disposeront d'un surplus ;
- Les effectifs du contingent connaissent depuis plusieurs années une baisse préjudiciable. En dépit de l'incorporation des jeunes des classes de cette année posant un problème du point de vue de la prophylaxie, le maintien des classes actuellement sous les drapeaux pourrait s'avérer insuffisant.

2. Résilience du long terme : Monter en puissance

La montée en puissance a pour objectif de se préparer à faire face aux scénarios de rupture défavorables. Le choix des missions et des options y afférentes auxquelles devraient se préparer les Forces Armées en cas de scénario de rupture défavorable devrait être décidé au plus tôt afin d'octroyer des délais suffisants à leur préparation.



2.1. Options de choix de missions dans le domaine sanitaire

Domaine sanitaire médical : dans ce domaine, le système de santé militaire contribue indirectement à l'effort national par le dépistage et la prise en charge des militaires et de leurs familles auxquels s'ajoutent de nombreux « ayant droit ». L'optique ici est un concours au système de santé publique que justifierait un risque de débordement de celui-ci.

Mission 1 : Contribuer à l'augmentation de la capacité de prise en charge par l'une ou plusieurs des options suivantes :

- 1) L'augmentation de la capacité en lits de soins intensifs dans les structures médicales militaires existantes ;
- 2) Le déploiement d'hôpitaux de campagne ;
- 3) La construction et/ou l'aménagement d'unités hospitalières dédiées au covid-19 par le génie militaire.

Cette mission nécessite une augmentation des effectifs en personnel médical et paramédical, augmentation pour laquelle des options sont présentées plus loin dans la note.

Mission 2 : Participer au transport de malades par voie terrestre ou aérienne ;

Mission 3 : Contribuer au maintien en disponibilité du parc des ambulances relevant de la santé publique (par la Direction des matériels roulants et des essences et ses établissements régionaux).

Domaine sanitaire non médical : dans ce domaine, trois types de missions sont prises en considération.

Mission 1 : Relativement à l'application des mesures de confinement sous l'une ou plusieurs des formes suivantes :

- 1) Contribution à faire respecter les mesures de

distanciation et de restriction des déplacements ;

- 2) Prise en charge de l'isolement d'une zone géographique avec contrôle strict des accès à l'entrée et à la sortie de la zone ;
- 3) Prise en charge d'un confinement total strict.

Mission 2 : Relativement à l'application de mesures de quarantaine. Cette option est recommandée dans l'une des options suivantes :

- 1) Contribution à la gestion de centres d'isolement de personnes présumées atteintes ou venant de l'étranger et mises en quarantaine. Cette contribution peut être envisagée suivant différentes modalités : supervision de l'application de l'isolement et des protocoles de prophylaxie, prise en charge de fonctions administratives, veille à la bonne marche de la vie courante, etc.
- 2) Prise en charge totale de la gestion de centres d'isolement.

Mission 3 : Contribution ou prise en charge de la désinfection d'espaces ouverts, notamment si l'adaptation de matériels existants s'avère réalisable.

2.2. Options de choix de missions dans les domaines économique et social

Dans le cas d'un scénario de rupture économique, les possibilités d'appui par les forces armées aux mesures pour y faire face sont, à priori, très réduites. Elles se limitent à la contribution à la sécurité alimentaire et, dans des cas jugés extrêmes, à des réquisitions d'unités industrielles ou agricoles en climat social dégradé.

Domaine de la sécurité alimentaire. Les possibilités de contribution des forces Armées sont vraisemblablement limitées à la logistique en général, notamment dans le contexte d'une crise alimentaire, notamment par le ravitaillement, la gestion de stocks et la distribution

d'aides alimentaires. Dans le même ordre d'idées, il est suggéré de se pencher de près sur les terres agricoles domaniales gérées par le Ministère de la Défense Nationale. Il s'agit d'un potentiel non négligeable bénéficiant d'une marge d'amélioration de la productivité et de la possibilité d'emploi de jeunes.

Mission 1 Logistique : Quand la situation l'exige, contribuer à l'approvisionnement en denrées alimentaires par la mise à disposition de moyens de transports appropriés et, éventuellement, par un concours à l'organisation des opérations d'approvisionnement ;

Mission 2 Production agricole : Contribution à la production agricole des fermes militaires, éventuellement par le recrutement de jeunes, selon des modalités à définir. L'opportunité de cette option dépend d'un audit externe de la productivité de ces fermes. La contribution peut être soit indirecte, dans le cas où les produits sont destinés exclusivement aux unités de l'armée, soit directe, dans le cas où, un surplus est dégagé et est distribué en tant qu'aide en nature ;

Mission 3 Création et gestion de « points » de restauration en plein air au profit des populations qui en ont besoin avec, éventuellement, utilisation de cuisines de campagnes, selon des modalités à définir.

Domaine industriel et agricole : Réquisitions.

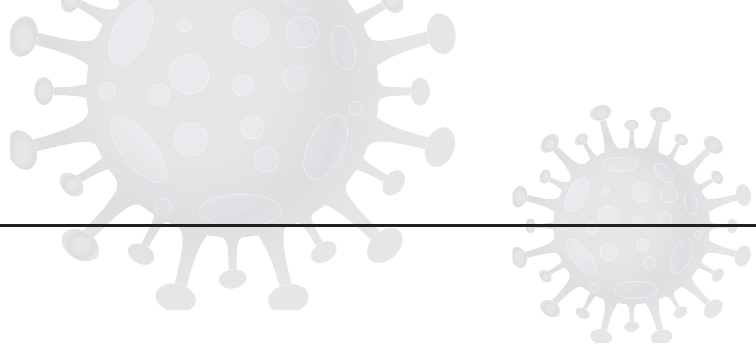
Mission : Dans le cas extrême de réquisition d'unités de production industrielles ou agricoles justifiée par une situation sociale très dégradée, prise en charge de la direction d'unités industrielles ou agricoles réquisitionnées et veiller à leur fonctionnement.

2.3. *Maintien et rétablissement de l'ordre public*

Dans ce domaine, il est utile de rappeler les expériences d'un passé récent. Les événements dont a été le théâtre le bassin minier en 2008 ont été une mise à l'épreuve d'une nouvelle doctrine d'emploi des forces armées dans les opérations de maintien de l'ordre. Jusque-là, il avait été fait appel à l'armée dans des opérations majeures de maintien de l'ordre: les événements de 1978 et de 1984. Ces deux événements ont connu un affrontement direct entre les troupes déployées et la population qui manifestait, l'armée ayant été contrainte de recourir occasionnellement à l'emploi des armes contre les manifestants. Tel ne fut pas le cas en 2008. Celui du bassin minier n'a pas connu d'incidents significatifs entre l'armée et la population parce que l'armée a été appelée à jouer un rôle **d'interposition et de médiation**, en remplaçant les forces de sécurité dépassées par les événements.

En 2011 et durant les années qui ont suivi, en plus de la lutte contre le terrorisme et la sécurisation des frontières, l'implication de l'Armée dans le maintien de l'ordre dans les villes, la protection des institutions de l'Etat, la prise en charge de missions variées à l'instar de l'installation et de la gestion du camp des réfugiés de « Chouech » aux frontières avec la Libye durant et après l'année 2011, sa contribution à la sécurisation des examens du baccalauréat et à celle des élections, toutes nécessaires pour la continuité de la vie de la nation, ont eu pour conséquence de lui faire supporter une charge au-delà de ses capacités, malgré le rappel de la réserve. **Elle a continué à s'évertuer à remplir ces missions.**

Les Forces Armées ont acquis une expérience et un savoir-faire qui les érigent en dernier rempart face aux risques que feraient courir un scénario de rupture extrême.



En stratégie, l'adéquation entre « voies » et « moyens » est une préoccupation de premier ordre. En effet, la problématique de « l'alignement des moyens sur les fins et les voies est centrale ». La corona crise, via ses impacts divers, révèle que la stratégie militaire est plus que jamais transposable, moyennant des ajustements, au domaine civil. **Dans le cadre des développements ultérieurs, sont examinées les options relatives aux moyens tant humains que matériels relevant de la Défense Nationale nécessaires afin de durer et de pouvoir monter en puissance à tout instant.**

1. Les ressources humaines

Les besoins en personnel militaire qui correspondent aux options précédemment exposées se répartissent en trois catégories : personnel médical et paramédical, personnel de certaines spécialités de tous grades, sous-officiers et hommes de troupe sans distinction de spécialité. Il est à relever qu'en plus des contraintes sur les effectifs imposés par la crise sanitaire, les recrutements et la conscription sont, probablement, à l'arrêt. Les options suivantes ne sont envisageables qu'avec la prise en compte des conditions sanitaires.

Option 1. Le volontariat. Il s'agit de faire appel au personnel ayant servi dans l'armée, retraité ou non, dans les spécialités⁽¹⁷⁾ où il y existe un grand besoin, sur la base du volontariat ;

Option 2. La réserve. Rappel sélectif des militaires de la réserve ou des retraités de moins de cinq ans dans les spécialités où il existe un besoin important ;

Option 3. Le maintien. S'applique aux conscrits sous les drapeaux conformément aux dispositions pertinentes de la loi sur le Service National⁽¹⁸⁾ ;

Option 4. Rappel de la réserve : tout ou partie d'une, de plusieurs ou de la totalité des classes appartenant à la réserve ;

Option 5. Le recrutement. Il s'agit de la possibilité d'un recrutement temporaire de jeunes diplômés dans certaines spécialités selon des modalités à définir.

Personnel médical et paramédical. Dans la recherche d'options visant à augmenter les effectifs du système de santé militaire, le principe général est de ne pas amputer le système de santé publique. Les options 1 et 5 sont particulièrement adaptées au personnel médical et paramédical. Il serait intéressant de recruter parmi les médecins et les infirmiers les diplômés au chômage.

2. Les moyens matériels

Afin de durer et d'être en mesure de monter en puissance, l'économie des moyens s'impose comme orientation générale. Dans ce cadre, les moyens militaires tels que les véhicules et les aéronefs coûtent plus chers que les mêmes moyens relevant du commerce. Les utiliser dans des fonctions où les caractéristiques militaires spécifiques ne sont pas nécessaires ne nous paraît pas judicieux.

Par ailleurs, face à la rareté des ressources et aux difficultés financières à venir, il convient, dès à présent, de comprimer les dépenses et de mener des économies sur tout ce qui n'est pas essentiel. **Il y a des marges d'économie à dégager qui rencontreront des inerties, tout à fait compréhensibles, qu'il conviendra de surmonter.**

Le matériel médical et les matières pharmaceutiques nécessaires connaissent une forte pression de la demande sur les marchés. Les canaux de la coopération militaire, aussi bien multilatérale que bilatérale, sont à privilégier. Ces canaux ont, vraisemblablement, fait leurs preuves avec l'exemple de la Chine et de la France.

L'augmentation des capacités, des stocks et des réserves, même si elles ne servent pas immédiatement, nous éviteront des surprises face à un allongement de la durée de la crise et face à une

^{17.} Article 11 de la Loi n° 2004-1 du 14 janvier 2004, relative au service national.

^{18.} idem

réurrence probable de l'épidémie. La Tunisie aura également intérêt à apporter une aide, notamment médicale, aux voisins que sont l'Algérie et la Libye avec lesquels elle partage le même destin. En termes de diplomatie sanitaire, la symbolique étant forte, il serait bon de réitérer l'expérience réussie d'envoi d'une délégation de médecins militaires hautement spécialisés en Italie vers des pays de l'arc sahélien, notre ceinture de sécurité du sud, en tenant compte des spécificités de ces pays.

3. L'aspect organisationnel

Les armées, afin de planifier et de conduire des opérations, ont recours à des états-majors. Dans le cadre de la lutte contre la pandémie, **il est vivement recommandé de constituer un état-major temporaire dédié à la planification, au sein du ministère de la Défense Nationale**. Dédié, d'abord, pour soulager les états-majors accaparés par les missions permanentes prioritaires. Dédié, également, parce que spécialement adapté à la mission circonstancielle. Et les armées possèdent le savoir-faire nécessaire qu'il convient de valoriser.

Dans le cadre de la pandémie à coronavirus Covid-19 impactant significativement le monde, la Tunisie est relativement préservée grâce à des mesures prises à temps, en dépit de la modestie des moyens et de nombreuses insuffisances. L'épidémie qui sévit constitue une menace à la sécurité nationale à plusieurs titres. En tant que menace sanitaire, par son ampleur, elle met en danger la population. Exacerbant un contexte économique et social déjà défavorable, elle alimente une crise économique dont les conséquences sociales mettent potentiellement en péril la stabilité du pays. En stratégie de sécurité nationale, en plus de faire face aux menaces, il convient d'anticiper les risques qui se mesurent non seulement à l'aune de leur probabilité d'occurrence, mais également et surtout en fonction de leur impact potentiel en cas d'occurrence. **Se préparer à faire face à de tels risques, telle est la préoccupation au plus haut niveau, celui de la « conception ». La conduite « des batailles » en cours étant assurée par le niveau d'exécution.**

La corona crise soulève également la problématique de l'essence même de la sécurité nationale

et de son articulation avec le concept de souveraineté. En effet, la souveraineté s'avère aujourd'hui, à la lumière du Covid 19, hétéroclite et partagée, la sécurité ne se déclinant plus uniquement en défense contre un ennemi désigné animé d'une volonté de nuisance mais en vulnérabilité face aux malveillances tant d'origine intérieure qu'extérieure. **La sécurité relève donc d'une posture stratégique se voulant globale, à large spectre, coordonnant les multiples composantes d'une souveraineté qu'elle soit sanitaire, numérique, alimentaire, industrielle, culturelle, monétaire et économique, etc. Dans ce contexte, l'Etat se doit d'être stratège⁽¹⁹⁾.**

L'avenir de la crise est susceptible d'emprunter deux types de chemins. Le premier est le chemin voulu de la maîtrise et du contrôle de la crise et, si possible, d'une sortie vertueuse : c'est le scénario tendanciel. L'autre type mène vers des futurs redoutés qu'il s'agit d'entraver. **Relativement à la contribution des forces armées, durer et être prêt à monter en puissance à tout instant, telles sont les voies pour y parvenir.**

19. Pour de plus amples détails, se référer à : La Vigie, « Coronacrise : une récession stratégique ? », N°140, 15 avril 2020, p.2.

INSTITUT TUNISIEN DES ETUDES STRATEGIQUES

Think tank Tunisien d'envergure par ses aires de recherches diversifiées, l'ITES traite les questions stratégiques sur le devenir du pays dans leurs multiples dimensions. Instrument d'aide à la décision publique, il se positionne de manière singulière au niveau national au cœur des enjeux politiques, économiques et sociaux du pays.

Les travaux de l'Institut visent à mettre l'accent sur les politiques publiques de demain afin de faciliter la prise de décisions en matière de réforme de fond qu'appelle le processus démocratique dans lequel notre pays s'est engagé.

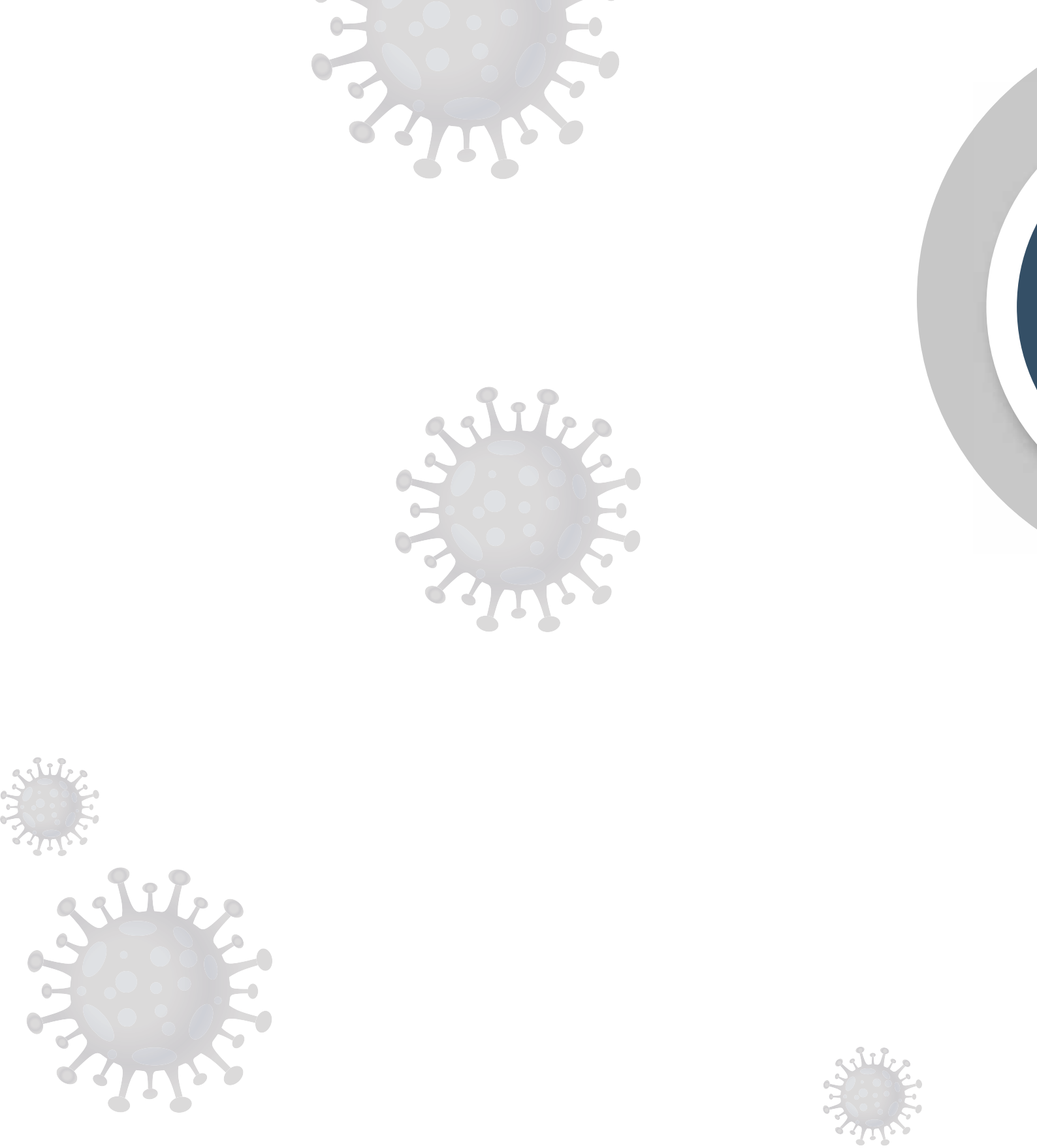
Espace de réflexion pluridisciplinaire, forum d'échange et de débat, l'ITES tend vers une influence globale dédiée au développement, à la coopération ainsi qu'à la promotion d'un engagement actif de la Tunisie sur la scène nationale et internationale.



I T E S



LE CONTENU DE LA PUBLICATION N'ENGAGE PAS LA FONDATION KONRAD ADENAUER



المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية
INSTITUT TUNISIEN DES ÉTUDES STRATÉGIQUES

I T E S