



Dettes publiques post-Covid : la Tunisie face à l'urgence de la consolidation budgétaire

Hela Ben Hassine Khalladi*

L'ASECTU n'endosse aucune responsabilité et les propos relèvent uniquement de l'auteur

Ce Policy Brief est soutenu par Savoirs éco, projet financé par l'Union européenne et mis en œuvre par Expertise France qui vise à appuyer les Structures Productrices de Savoirs à vocation Économique (SPSE) en Tunisie.



* Maître de Conférences en Sciences Économiques
Faculté des Sciences Économiques et de Gestion de Tunis Université Tunis el Manar

Le seuil de rupture : Avec une dette à 85 % du PIB, la Tunisie a épuisé ses marges de manœuvre. Sans un virage budgétaire radical, l'endettement franchira le cap critique des 90 %, menaçant directement la souveraineté nationale et la stabilité du pays.

L'exigence de l'assainissement : La stabilisation dès 2026 est techniquement possible. Elle impose une stratégie à double détente : une rationalisation drastique des dépenses couplée à une optimisation offensive du recouvrement fiscal. L'attentisme n'est plus une option.

Messages clés

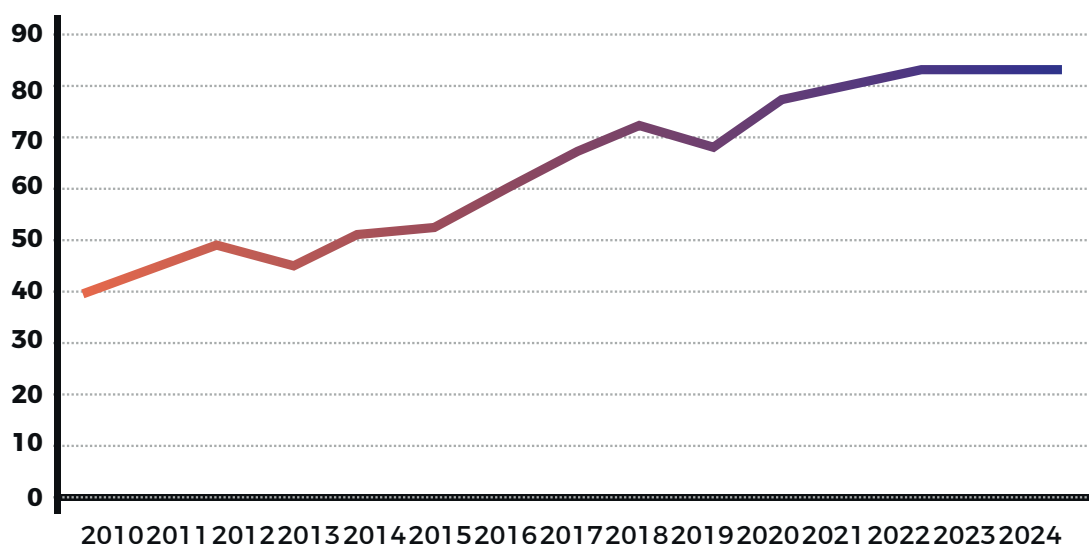
Le contrat de réforme : Le redressement ne sera pas seulement technique, il sera politique. Son succès dépend d'une transparence institutionnelle totale et d'un consensus social solide ; sans adhésion, aucune réforme de consolidation ne pourra tenir dans la durée.

DES DÉSÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES STRUCTURELS SOUS PRESSION ACCRUE

Depuis 2011, la Tunisie traverse une période de déséquilibres budgétaires persistants, aggravés par un ralentissement de la croissance et des tensions sociales. La pandémie de Covid-19 puis la hausse mondiale des prix de l'énergie ont exacerbé ces vulnérabilités. En 2024, selon le ministère des Finances, la dette publique a atteint 85,3 % du PIB, dont plus de 60 % libellée en devises étrangères, exposant le pays à des risques de change élevés.

Malgré une reprise modérée de la croissance (2,3 % en 2024), le déficit primaire reste supérieur à 3 % du PIB. L'absence d'ajustement budgétaire crédible accroît la dépendance vis-à-vis des financements et réduit la marge de manœuvre de la Banque centrale de Tunisie (BCT). Le contexte international plus restrictif depuis 2022, et marqué par la hausse des taux d'intérêt mondiaux, alourdit davantage le service de la dette.

Évolution de la dette publique tunisienne (% du PIB)



Source : Ministère des Finances Tunisien

ANALYSE DE LA DYNAMIQUE DE LA DETTE TUNISIENNE

L'augmentation de la dette publique de la Tunisie n'est pas seulement le résultat de chocs temporaires, elle reflète des déséquilibres structurels profondément enracinés et un cadre de réponse fiscale faible. Entre 2010 et 2024, le ratio dette publique/PIB a plus que doublé, passant de 40 % à 83 % selon le ministère des Finances. Cette trajectoire ascendante a été accélérée par la crise de Covid-19, mais la tendance sous-jacente était déjà en marche en raison de déficits budgétaires persistants, d'une croissance limitée et de pressions croissantes sur les dépenses publiques.

Pour évaluer plus précisément la dynamique de la dette, une analyse stochastique de la viabilité de la dette (Stochastic Debt Sustainability Assessment) a été appliquée à l'aide de simulations de Monte Carlo¹.

¹ Pour une description plus détaillée de la méthode et une présentation intégrale des résultats, voir Ben Hassine H. (2022) "Public Debt Sustainability Assessment for Tunisia : Was the Stochastic Approach Powerful to Show Covid-19 Shock Impact ?" International Journal of Economics, Business and Management Research, Vol 6, N°3

Justification de la méthode stochastique

Cette méthode permet de saisir l'interaction complexe entre les variables macroéconomiques (taux de croissance économique, taux d'intérêt, taux de change) et le comportement budgétaire, ce qui permet d'établir des prévisions probabilistes des trajectoires de la dette dans le cadre de plusieurs scénarios. Bien que l'étude fût réalisée en 2019 afin d'obtenir les projections de la dette publique tunisienne entre 2018 et 2022, elle a servi ensuite à tester la robustesse et la fiabilité de l'approche non conventionnelle par rapport aux approches conventionnelles (à l'instar de la Debt Sustainability Assessment conduite par le FMI).

Les méthodes conventionnelles, comme l'analyse de soutenabilité du FMI (DSA déterministe), reposent sur des hypothèses fixes (croissance à 3 %, taux d'intérêt à 5 % par exemple) et sous-estiment les risques de chocs, comme l'a montré leur échec à anticiper l'impact Covid-19 sur la dette tunisienne (prévision FMI 2021 : 70 % du PIB vs. réalité 85 %).

La méthode stochastique (simulations Monte Carlo, 10 000 itérations) intègre des distributions probabilistes pour les variables clés (croissance, change, solde primaire et taux d'intérêt), capturant les interactions non linéaires et fournissant des intervalles de confiance (*Fan Charts*).

Testée sur 2018-2022 (Ben Hassine, 2022), elle a prédit avec précision la hausse à 90% sous choc Covid-19, contrairement au DSA FMI, prouvant sa supériorité pour les économies volatiles comme la Tunisie : probabilité de dette >90 % = 65 % en scénario inertiel vs. 25 % avec consolidation.

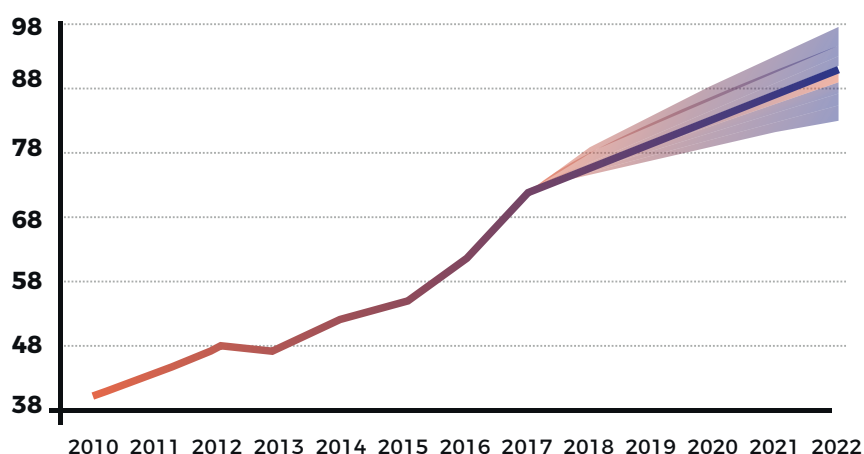
Cette étude a modélisé cinq scénarii entre 2018 et 2022.

L'exercice de simulation met en évidence particulièrement trois scénarii :

- ★ **Scénario inertiel** : la dette dépasse 90 % du PIB la fin de la période de simulation, avec un risque d'insoutenable.
- ★ **Scénario de consolidation graduelle** : réduction du ratio à 62,7 % du PIB grâce à une amélioration du solde primaire.
- ★ **Scénario de choc externe** (hausse des taux ou dépréciation du dinar, Covid-19...) : la dette grimpe à 90 % du PIB, à l'instar du scénario inertiel, accentuant les besoins de financement.

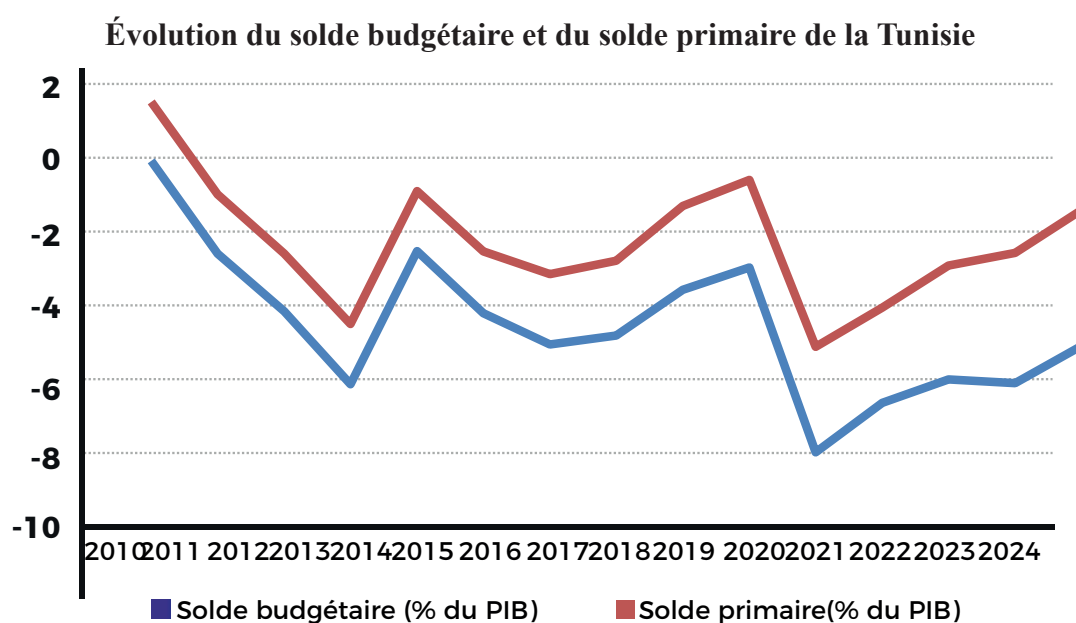
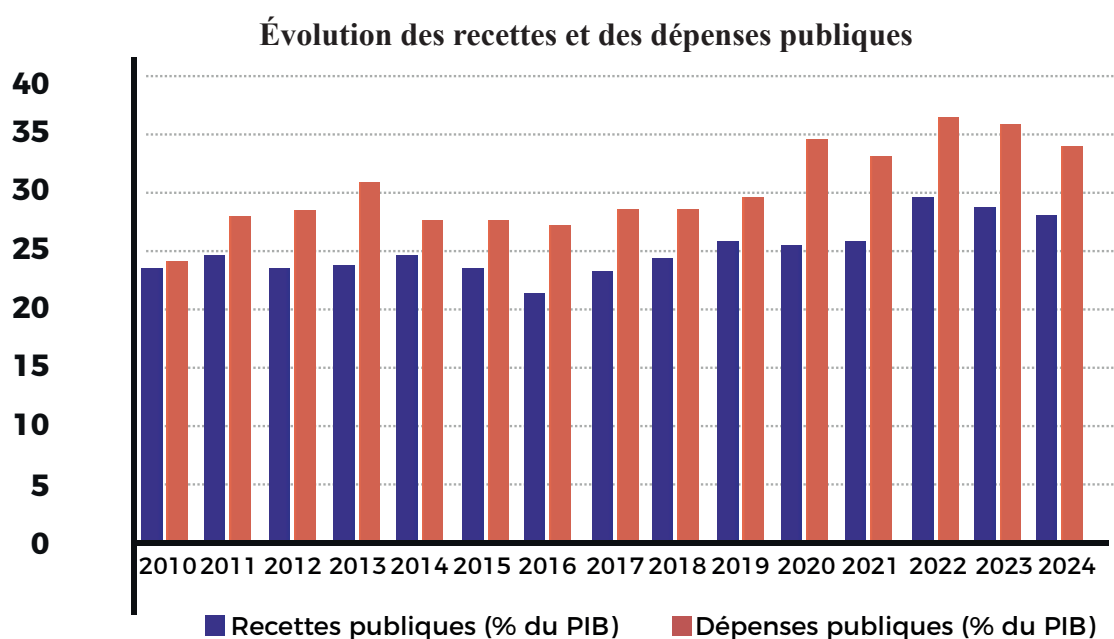
Ces résultats confirment la nécessité d'un ajustement budgétaire ordonné et d'une stratégie de communication transparente pour restaurer la confiance des marchés et des citoyens.

Projections de l'évolution de la dette publique Tunisienne



Principaux facteurs de détérioration de la dette :

- ★ **Faiblesse des soldes primaires** : des déficits importants persistent en raison de l'augmentation de la masse salariale, des subventions et de l'inefficacité des investissements publics.
- ★ **Vulnérabilité du taux de change** : plus de 60 % de la dette publique tunisienne était libellée en devises étrangères, ce qui l'expose aux chocs de dépréciation (au moment de la simulation).
- ★ **Croissance lente et faible mobilisation des recettes** : les faiblesses structurelles de l'économie entravent la collecte des impôts et réduisent la marge de manœuvre budgétaire.
- ★ **Manque de réactivité budgétaire** : la fonction de réaction budgétaire estimée révèle un ajustement limité et tardif à l'augmentation des niveaux d'endettement.



Impacts attendus en l'absence de réponse :

- ★ **Faiblesse des soldes primaires :** des déficits importants persistent en raison de l'augmentation de la masse salariale, des subventions et de l'inefficacité des investissements publics.
- ★ **Vulnérabilité du taux de change :** plus de 60 % de la dette publique tunisienne était libellée en devises étrangères, ce qui l'expose aux chocs de dépréciation (au moment de la simulation).
- ★ **Croissance lente et faible mobilisation des recettes :** les faiblesses structurelles de l'économie entravent la collecte des impôts et réduisent la marge de manœuvre budgétaire.
- ★ **Manque de réactivité budgétaire :** la fonction de réaction budgétaire estimée révèle un ajustement limité et tardif à l'augmentation des niveaux d'endettement.

RATIONALISER, MOBILISER, RENÉGOCIER : LES CHEMINS POSSIBLES DE LA SOUTENABILITÉ

Pour faire face au fardeau croissant de la dette tunisienne et rétablir la viabilité budgétaire, plusieurs voies politiques sont possibles. Chacune présente un ensemble différent de compromis en termes de faisabilité, d'impact social et d'efficacité économique. Cette note présente trois options possibles :

Option 1 : Consolidation fiscale progressive par la rationalisation des dépenses

Cette approche implique une réduction progressive du déficit fiscal en contrôlant les dépenses publiques, en améliorant l'efficacité des dépenses et en réduisant les rigidités budgétaires. Les mesures clés pourraient inclure le plafonnement de la masse salariale publique, la réforme des subventions à l'énergie et la réforme des subventions par le passage au « cash transfers ».

Le principal avantage de cette option est qu'elle renforce la discipline budgétaire sans couper brutalement les services sociaux essentiels. Elle est politiquement plus acceptable si elle est mise en œuvre de manière progressive et transparente. Cependant, son impact sur le niveau de la dette peut prendre du temps à se matérialiser, et elle pourrait se heurter à l'opposition des syndicats du secteur public ou des groupes affectés par la réforme des subventions. Sa mise en œuvre nécessiterait un investissement administratif et institutionnel modéré, mais pourrait créer une marge budgétaire à long terme.

Option 2 : Mobilisation des recettes par une réforme fiscale progressive

Cette stratégie vise à accroître les recettes publiques en améliorant le recouvrement des impôts, en élargissant l'assiette fiscale et en rendant le système fiscal plus équitable. Les réformes clés peuvent inclure la lutte contre l'évasion fiscale, l'intégration du secteur informel et l'augmentation de la progressivité par le biais de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ou de l'impôt sur la fortune.

Le principal avantage de cette option est qu'elle génère une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire sans réduire les dépenses, ce qui contribue à protéger les populations vulnérables. Elle peut également améliorer l'équité sociale et renforcer la légitimité de la politique fiscale.

Néanmoins, des hausses d'impôts mal ciblées peuvent freiner l'investissement privé ou la consommation, et l'économie politique de la réforme fiscale est souvent difficile. Les coûts initiaux peuvent inclure l'investissement dans l'infrastructure numérique et le renforcement des capacités de l'administration fiscale.

Option 3 : Restructuration de la dette avec soutien extérieur conditionnel

Cette option plus radicale implique de négocier avec les créanciers pour restructurer ou reprofiler les obligations de la dette tunisienne, éventuellement dans le cadre d'un programme soutenu par le FMI. Elle peut inclure un allongement des échéances, une réduction des taux d'intérêt ou un allègement partiel de la dette, en échange d'engagements fermes en faveur de réformes structurelles et d'un assainissement budgétaire.

Cette option apporte un soulagement immédiat et peut améliorer rapidement les indicateurs de viabilité de la dette, tout en rétablissant potentiellement la confiance des investisseurs. Cependant, elle comporte des risques importants : elle peut nuire à la cote de crédit de la Tunisie, réduire l'accès aux marchés des capitaux et signaler une détresse fiscale. De plus, les réformes requises dans le cadre de ces accords sont souvent socialement et politiquement difficiles. Elle peut également créer un aléa moral si elle n'est pas accompagnée de politiques crédibles à long terme. Enfin, elle est politiquement irréalisable dans le contexte politique actuel.

RECOMMANDATIONS POUR UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE MAÎTRISÉE ET SOCIALEMENT SOUTENABLE

La Tunisie doit privilégier une stratégie mixte : une consolidation budgétaire progressive combinée à une mobilisation accrue des recettes. Trois conditions sont essentielles :

- ★ **Cadre budgétaire à moyen terme** avec des objectifs crédibles de solde primaire.
- ★ **Transparence et reddition des comptes** renforcées via la Cour des comptes et le Parlement.
- ★ **Dialogue social institutionnalisé** impliquant syndicats, société civile et partenaires internationaux pour garantir la légitimité des réformes.

Le gouvernement tunisien (ministère des Finances, ministère de l'Economie) aura pour mission de diriger la mise en œuvre et le suivi. Le Parlement assurera le soutien législatif et le contrôle du budget, alors que la Banque centrale de Tunisie aura à coordonner la politique macroéconomique et gérer les instruments de la dette.

D'autres parties prenantes auront un rôle majeur à jouer pour faire réussir les réformes budgétaires notamment la société civile et les syndicats qui assureront le dialogue social et la responsabilité, et potentiellement des partenaires internationaux (FMI, Banque mondiale, UE). Ces derniers tenteraient de fournir un soutien technique et financier, un dialogue politique et un ancrage de crédibilité.

En résumé, la Tunisie n'a pas besoin d'un choc fiscal brutal mais d'un engagement soutenu et crédible en faveur de la responsabilité fiscale. Une fonction de réaction fiscale plus forte, ancrée dans des réformes institutionnelles et des objectifs fondés sur des preuves, peut restaurer la viabilité de la dette tout en préservant le tissu social et économique du pays.

AGIR MAINTENANT POUR ÉVITER L'IRRÉVERSIBLE

La Tunisie se trouve à un carrefour budgétaire critique. Avec une dette publique qui approche des niveaux insoutenables et des vulnérabilités macroéconomiques qui s'aggravent, retarder l'action n'est plus une option. Les faits sont clairs : sans une réponse budgétaire plus forte, le pays risque d'entrer dans une spirale d'endettement qu'il serait beaucoup plus coûteux d'inverser.

C'est maintenant qu'il faut agir.

La soutenabilité de la dette tunisienne dépend moins d'un ajustement brutal que d'une trajectoire crédible, soutenue par des institutions solides et un engagement politique durable. La consolidation fiscale doit s'inscrire dans une vision de moyen terme conciliant discipline, équité et croissance inclusive. Plus qu'un impératif comptable, la stabilité de la dette publique constitue un enjeu de souveraineté et de développement durable pour la Tunisie.

RÉFÉRENCES

- Banque Centrale de Tunisie (2024), Rapport Annuel.
- Ben Hassine H. (2022), Public Debt Sustainability Assessment for Tunisia: Was the Stochastic Approach Powerful to Show Covid-19 Shock Impact?" International Journal of Economics, Business and Management Research, Vol 6, N°3.
- Celasun, O., X. Debrun and J. D. Ostry. (2006). Primary Surplus Behavior and Risks to Fiscal Sustainability in Emerging Market Countries: A 'Fan-Chart' Approach. IMF Staff Paper 53/3.
- International Monetary Fund (2021) "2021 Article IV Consultation- Press Release; Staff Report; and Statement By the Executive Director for Tunisia" IMF Country Report No. 21/44
- Ostry, J., A. R. Ghosh, J. I. Kim and M. S. Qureshi. (2010). Fiscal Space. IMF Staff Position Note 10/11.
- World Bank (2023). Tunisia Economic Monitor, Fall 2023: Migration Amid a Challenging Economic Context. © World Bank.
- Wyplosz Ch. (2007). Debt Sustainability Assessment: The IMF Approach and Alternatives, HEI Working Paper No: 03/2007.

asect.contact@gmail.com
Résidence Yosr, Apt B5 Avenue Hédi Nour, 2037 Enasser

Ce Policy Brief est soutenu par Savoirs éco, projet financé par l'Union européenne et mis en œuvre par Expertise France qui vise à appuyer les Structures Productrices de Savoirs à vocation Économique (SPSE) en Tunisie.