

Avant-propos

En publiant ce numéro spécial consacré à la Tunisie – coordonné par Emilie Laffiteau, Pierre Muller et Constance Torelli, Statéco participe, à sa façon, à la célébration du 50^e anniversaire de l’Institut national de la statistique (INS) créé en 1969¹.

Ce numéro est donc publié à un moment particulièrement important pour la statistique publique tunisienne, qui est fortement sollicitée depuis la révolution de 2011. Jusqu’alors, les statistiques produites par l’INS étaient soumises à de nombreuses contraintes et les publications étaient extrêmement limitées. Dans le nouveau contexte politique, la statistique est considérée comme un instrument essentiel du développement économique et du débat démocratique. Les attentes vis-à-vis de l’INS et du système statistique public sont donc considérables. Les fréquentes réactions et les nombreux débats au Parlement, dans la presse et dans la société civile sur les statistiques les plus sensibles (pauvreté, chômage, inflation, etc.), qui ne sont pas propres à la Tunisie mais caractéristiques de tous les pays démocratiques, témoignent de ces attentes.

La Commission européenne a rapidement pris la mesure des nouveaux besoins de la Tunisie en matière statistique. A la demande de l’INS, Eurostat a lancé une « Évaluation globale adaptée du système statistique national de la Tunisie » coordonnée par Jean-François Divay (ancien chef de la division des programmes de coopération à l’Insee), dont le rapport a été remis en 2014. Ce rapport considérait que « le système national de la statistique tunisien dispose de bases solides mais qu’une profonde réforme sera nécessaire pour qu’il atteigne les trois objectifs essentiels d’efficacité, de qualité et de respect des principes fondamentaux ».

Dans le prolongement direct de ce rapport, la Commission européenne a préparé, en coordination avec les autorités tunisiennes, un projet de jumelage statistique. Les projets européens de jumelage sont une forme originale de coopération conduits dans tous les pays du « voisinage », associant sur une durée courte (2-3 ans maximum) une administration d’un pays de l’Union européenne à son homologue d’un pays partenaire. En Tunisie, qui est un des pays les plus actifs dans ce domaine, une vingtaine de jumelages ont ainsi été conduits dans les années 2010 ou sont en cours dans des domaines très divers (agriculture, transports, justice, assemblée nationale, etc.).

L’Insee, pour qui c’était une première, a accepté de piloter ce projet de jumelage ayant pour objectif la modernisation de l’INS et du système statistique public tunisien. Ce projet, dont les principaux résultats sont présentés ici, est le plus important jamais conduit par l’Insee. Il a été mené de février 2016 à avril 2018, soit une durée d’un peu plus de deux ans, avec une gestion assurée par Expertise France, l’agence française d’expertise technique internationale. Sa mise en œuvre a requis une mobilisation très forte de l’Insee et de son partenaire italien l’Istat (avec une participation plus ponctuelle de l’INS de Lituanie).

Du côté de l’Insee, il faut mentionner, d’une part, la mise en place d’une équipe de projet² et, d’autre part, la participation d’une centaine de cadres à des missions d’assistance technique ainsi qu’à l’accueil de visites de collègues de l’INS, dont trois en directions régionales. Ce projet a renforcé le partenariat déjà très riche avec l’INS, sachant que la Tunisie est, avec le Maroc, le principal partenaire de la coopération de l’Insee. Il a également permis de nouer une collaboration fructueuse avec l’Istat. Par

¹ À noter qu’à l’occasion de ce 50^e anniversaire, l’Insee a remis une copie numérisée de 101 rapports statistiques venant de la bibliothèque de l’Insee, qui constituent les archives de la période du protectorat (1881-1956), ainsi qu’un fac-similé d’un annuaire statistique de la Tunisie datant de 1947.

² Cf. la participation à temps partiel de Dominique Francoz (cheffe de projet pour l’Insee), cheffe de la division Appui technique international et de Georges Bourdallé, responsable Maghreb dans cette division à qui ce numéro est dédié, ainsi que la mise à disposition par l’Insee d’un agent accueilli à plein temps par l’INS en tant que conseiller résident de jumelage (Jean-Pierre Cling puis Carla Saglietti).

ailleurs, le service statistique du ministère de l'Environnement et de la transition écologique (SDES) a participé au projet, ainsi que la Banque de France (tous deux sur le volet comptes nationaux).

L'INS de Tunisie a reçu près de 110 missions pendant la durée du projet, soit une mission d'experts étrangers chaque semaine en moyenne, tout en continuant son travail courant. Il est indispensable de rendre hommage à cet égard à Hedi Saidi, ancien Directeur général de l'INS, qui a apporté un appui constant à ce projet et a rencontré systématiquement toutes les équipes de missionnaires pour se tenir au courant des avancées de leurs activités et des problèmes éventuellement rencontrés, ainsi qu'à Mouna Zgoulli, Directrice centrale de l'informatique, de la diffusion et de la coordination, pour sa mobilisation sans relâche pour accueillir ces missionnaires, dynamiser les équipes de l'INS et faciliter le travail du conseiller résident de jumelage. Du côté des partenaires locaux, il convient également de mentionner l'appui permanent de la délégation de l'Union européenne en Tunisie (Francis Lemoine) et de l'unité de gestion du programme d'appui à l'accord d'association et à la transition (Leila Rmadi).

Ce numéro n'a pas pour prétention de présenter l'ensemble des résultats du projet de jumelage, mais seulement une sélection des résultats qui nous semblent les plus tangibles et les plus significatifs.

- Trois articles portent ainsi sur les activités menées en matière de comptabilité nationale, un thème clairement prioritaire compte tenu de l'ancienneté de l'année de base (1997) et du besoin de prendre en compte les changements de la structure économique intervenus depuis une vingtaine d'années ainsi que le nouveau système de comptabilité nationale (SCN 2008), en particulier en matière de mesure de l'activité du secteur informel.

- Parmi ces articles sur la comptabilité nationale figure un article portant sur la décomposition régionale du produit intérieur brut, un domaine lié aussi aux statistiques régionales, qui constituent le deuxième thème sur lequel l'investissement a été le plus lourd dans le jumelage, et auxquelles est consacré un article.

- Trois autres articles portent sur des sujets qui étaient au cœur de l'évaluation de 2014 ainsi que du projet de jumelage : un article sur la révision de la loi statistique, dont la mise en œuvre est une condition incontournable pour améliorer le fonctionnement de l'INS et du système statistique public³ ; un article sur la formation permanente et le projet de création d'un centre de formation ; enfin, un article sur l'organisation du système d'information, activité conduite par l'Istat qui a abouti à des avancées importantes.

Outre les sept articles consacrés au jumelage, ce numéro spécial comprend aussi trois articles scientifiques portant sur la Tunisie. Au total, la diversité des articles rassemblés dans ce numéro spécial reflète pleinement la vocation de Statéco, qui combine la publication d'articles de méthodologie statistique et d'économie appliquée sur le développement.

Plusieurs activités importantes menées dans le cadre du jumelage ne sont donc pas évoquées ici, que ce soit faute de disponibilité de leurs responsables pour rédiger un article ou de leur manque de résultats tangibles cohérent avec leurs objectifs initiaux. Il est important de souligner à cet égard que, compte tenu de la situation de départ et des contraintes évoquées ci-dessus, certaines activités n'ont pu avancer que marginalement et se sont inscrites avant tout dans une optique de sensibilisation de l'INS à des nouvelles démarches en matière d'organisation interne, de communication et de diffusion, etc.

L'importance de l'apport du projet en matière d'informations et de bonnes pratiques ne peut être sous-estimée. Il reviendra, dans la durée, à l'INS de se saisir et d'approfondir ces thématiques. Ainsi, les formations conduites par l'Istat sur SDMX (*Statistical Data and Metadata eXchange*)⁴ sont encore en cours de mise en œuvre à l'INS, mais lui ont d'ores et déjà permis de devenir un des leaders, au niveau africain, dans ce domaine. Un atelier a ainsi été co-organisé par l'INS et par l'Insee en 2019 avec l'appui de la Banque africaine de développement à destination des pays africains et du Maghreb pour promouvoir l'expérience tunisienne dans ce domaine.

³ Cette loi révisée n'est pas encore adoptée par le Parlement au moment de l'écriture de ces lignes.

⁴ SDMX est une initiative internationale qui vise à normaliser et à moderniser les mécanismes et les processus d'échange de données et de métadonnées statistiques.

Une difficulté majeure du projet de jumelage consistait dans la contradiction entre l'objectif ambitieux qui lui était assigné, à savoir d'aider au lancement d'une réforme systémique du système statistique public, dont la préparation et la mise en œuvre requéraient incontestablement des moyens supplémentaires, et un contexte de contraintes financières et en ressources humaines aiguës qui empêchait précisément l'allocation de ces moyens (ainsi, l'INS n'a eu aucune autorisation de recrutement entre 2013 et 2019), résultant de la crise budgétaire que subit la Tunisie depuis plusieurs années. Malgré ces difficultés intrinsèques, outre la qualité des équipes déjà mentionnée, trois principaux facteurs ont contribué, à notre avis, aux résultats obtenus, qui tiennent à la spécificité des projets de jumelage par rapport à la plupart des projets habituels de coopération.

- Le premier et principal atout du projet provient du fait qu'il n'était pas greffé de manière artificielle sur une institution tunisienne, mais qu'il s'est inscrit dans un processus en cours de modernisation de l'INS, qu'il visait à appuyer et renforcer. Ce projet a été pleinement approprié par l'INS qui en était à l'origine et qui en a défini les termes de référence avec la Commission européenne, selon le mode de fonctionnement habituel des projets de jumelage.

- Ensuite, malgré la lourdeur de ce projet pour l'INS, l'intérêt des projets de jumelage est d'éviter une coopération de « substitution » en privilégiant un véritable partenariat orienté vers l'obtention d'objectifs clairement définis à l'avance selon un calendrier et des méthodes de travail décidés d'un commun accord. Le fait que tous les dix articles de ce numéro soient co-écrits par des auteurs français et tunisiens, parmi lesquels le Directeur général de l'INS Adnen Lassoued, témoigne de cette approche.

- Enfin, même si ce projet a permis de donner un coup d'accélérateur à cette coopération dans plusieurs domaines, elle a souvent commencé avant le jumelage et s'est poursuivie ensuite ; ainsi, l'Insee et l'INS entretiennent des relations étroites de longue date et la coopération technique entre les deux instituts s'inscrit dans la durée, comme le montre l'exemple de la comptabilité nationale où l'Insee va continuer, sous la direction de Pierre Muller, à assister l'INS jusqu'à la finalisation du changement de base.

Pour conclure cet avant-propos, je souhaite rendre hommage à Pierre Muller, qui a joué un rôle clé dans ce jumelage et qui est un des trois co-éditeurs scientifiques de ce numéro spécial. Avec André Vanoli, Pierre Muller avait déjà aidé à mettre en place la première version de la comptabilité nationale tunisienne dans la seconde moitié des années 1980, soit il y a une trentaine d'années ! Un article qu'il avait publié dans la revue Statéco en 1986 (mentionné dans la bibliographie de l'article sur la comptabilité nationale), qui rendait compte de ces travaux, a d'ailleurs servi de référence pour la mise en œuvre de cette activité dans le cadre du jumelage.

Quelle meilleure preuve peut-on trouver de l'utilité de la revue Statéco, qui a pour mission de promouvoir les méthodologies statistiques dans les pays en développement, que de découvrir que des articles de la revue peuvent encore être utiles trente ans après leur publication ? Nous espérons que ce numéro spécial pourra être utile de la même manière aux comptables nationaux tunisiens mais aussi plus généralement aux statisticiens de l'INS, s'ils souhaitent se pencher en l'an 2050 sur le travail de leurs lointains prédécesseurs !

Jean-Pierre Cling,

Chef du département de la Coordination statistique et internationale à l'Insee