

Rapport No. 13993-TUN

République Tunisienne

Allègement de la Pauvreté : Bâtir sur les Acquis pour Préparer l'Avenir

(En deux volumes) Volume I: Rapport Principal

• Août 1995

• Division des Opérations Géographiques I
Département Maghreb & Iran
Bureau Régional Moyen-Orient et Afrique du Nord

FILE COPY



Document de la Banque mondiale

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

AMG :	Assistance Médicale Gratuite (Free or subsidized Health Care)
BNA :	Banque Nationale Agricole (National Agricultural Bank)
CGC :	Caisse Générale de Compensation (General Compensation Fund)
CNRPS :	Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale (National Pension and Social Insurance Fund)
CNSS :	Caisse Nationale de Sécurité Sociale (National Social Security Fund)
CPI :	Consumer Price Index (Indice des prix à la consommation)
EU :	European Union (Union Européenne)
FIAP :	Fonds d'Insertion et d'Adaptation Professionnelle (Employment & Training Fund)
FNAH :	Fonds National d'Amélioration de l'Habitat (National Rehabilitation Housing Fund)
FNRLR :	Fonds National de Résorption des Logements Rudimentaires (National Fund for Slum Elimination)
FNS :	Fonds National de Solidarité (National Solidarity Fund)
FODERI :	Fonds Spécial du Développement Rural Intégré (Special Fund for Rural Development)
FONAPRA :	Fonds National pour la Promotion de l'Artisanat et des Petits Métiers (National Fund for Craftmanship Promotion)
FOPROLOS :	Fonds pour la Promotion des Logements Sociaux pour les Fonctionnaires à Bas Salaire (Housing Finance Fund for Low-Salary Civil Servants)
INS :	Institut National de la Statistique (National Institute of Statistics)
LSMS :	Living Standards Measurement Survey (Enquête sur le Niveau de Vie des Ménages)
MI :	Middle-Income Countries (Pays à Revenus Moyens)
MOA :	Ministry of Agriculture (Ministère de l'Agriculture)
PDR :	Programme de Développement Régional (Regional Development Program)
PDRI :	Programme de Développement Régional Intégré (Integrated Regional Development Program)
PIC :	Poverty Incidence Curve (Courbe d'Incidence de la Pauvreté)
PNRPQ :	Programme National de Réhabilitation des Quartiers Populaires (National Sanitation Program in Urban Areas)
PDUI :	Programme de Développement Urbain Intégré (Urban Development Program)
SMAG :	Salaire Minimum Agricole Garanti (Agricultural Minimum Wage)
SMIG :	Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (Non-Agricultural Minimum Wage)
SNIT :	Société Nationale Immobilière de Tunisie (Real Estate Company of Tunisia)
SONEDE :	Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux (National Water Supply Utility Company)
SPROLS :	Société de Promotion des Logements Sociaux (Agency for the Promotion of Public Housing)
STEG :	Société Tunisienne de l'Electricité et du Gaz (National Power and Gas Company)

Ce rapport est basé sur les contributions d'une équipe comprenant Nawal Kamel, Stephen Mink, Martin Ravallion, et Dominique van de Walle de la Banque mondiale, et Fernando Clavijo, Juan Lopez, et Nicola Rossi, consultants. Des commentaires avisés ont été reçus de la part, entre autres, de Kathy Lindert et Miria Pigato. En tant que Chargée de Projet, Setareh Razmara s'est occupée de la préparation globale du rapport. Lionel Demery et Jamil Salmi ont été les experts-examineurs du rapport. Au moment où le rapport a été préparé Mahmoud Ayub était Chef de Division, John Underwood, Economiste Principal, et Daniel Ritchie, Directeur du Département. Monsieur Christian Delvoie était Chef de la Division pendant les discussions du rapport. Madame Hélène J. Talon a été chargée de la traduction du rapport. Nous tenons à remercier divers départements ministériels en Tunisie pour leur précieuse collaboration. En particulier, nous avons bénéficié d'une aide précieuse de la part de l'Institut National de la Statistique, de la Division des Ressources Humaines du Ministère du Développement Economique, des Ministères des Affaires Sociales, de la Santé Publique et de l'Education. Sans leur appui, la préparation de ce rapport n'aurait pas été possible.

REPUBLIQUE TUNISIENNE

ALLEGEMENT DE LA PAUVRETE : BATIR SUR LES ACQUIS POUR PREPARER L'AVENIR

Table des Matières

	<u>No. Page</u>
RESUME ANALYTIQUE	i
CHAPITRE I - UN CADRE MACRO-ECONOMIQUE PROBANT POUR L'ALLEGEMENT DE LA PAUVRETE	1
A - L'Expérience Tunisienne de Stabilisation	1
B - Dépenses Publiques consacrées aux Secteurs Sociaux	4
Nécessité d'assurer la pérennité des dépenses publiques aux secteurs sociaux	5
C - Croissance, Emploi et Salaires	6
Changements dans les facteurs de production et les prix	6
Création d'emplois	6
Politiques salariales	7
D - L'Ajustement a minimisé les Disparités de Revenu	8
CHAPITRE II - PAUVRETE ET CONDITIONS SOCIALES	11
A - Réduction de l'Incidence de la Pauvreté	11
Autres mesures de la pauvreté	14
Solidité de l'allégement de la pauvreté	15
B - Qui sont les Pauvres ?	15
Profil Régional de la Pauvreté	15
Caractéristiques démographiques et socio-économiques des pauvres	16
Caractéristiques des sources de revenus et d'emplois des pauvres	17
C - Progrès des Indicateurs Sociaux	18
D - Données Nécessaires au Suivi Futur de la Pauvreté	20
CHAPITRE III - ALLEGEMENT DE LA PAUVRETE URBAINE ET RURALE	21
A - Déterminants Structurels de la Pauvreté	21
Avoirs physiques	21
Opportunités de sources de revenus	22
B - Politiques et Facteurs contribuant à l'Allégement de la Pauvreté	23
Politiques des prix agricoles	23
Politiques de crédit pour promouvoir l'investissement	24
Politiques foncières	25
Transferts privés	25
Transferts publics	26

Programmes d'emploi	26
Expansion de l'emploi temporaire, à bas salaires et non qualifié	27
Expansion du secteur informel urbain	30
C - Conclusions et Recommandations	30
Améliorer les revenus agricoles	30
Renforcer l'accès à la propriété de la terre	31
Développer les opportunités de revenu en milieu rural	31
Accroître la productivité de la main-d'oeuvre tout en améliorant le capital humain	32
Améliorer l'accès à l'enseignement et à la formation	32
Réduire les rigidités du marché du travail	33
Améliorer les sources de revenus pour les chômeurs urbains	33
Améliorer l'information sur les salaires réels et les sources de revenu des milieux urbains et ruraux	33
 CHAPITRE IV - DEPENSES PUBLIQUES ET BENEFICIAIRES	 34
A - Education et Formation	34
Progrès en matière d'indicateurs de l'éducation	34
Répartition des subventions d'éducation	35
Politiques de prix de l'éducation et leur impact sur les pauvres	36
B - Santé	37
Progrès en matière d'indicateurs de santé	38
Répartition des subventions de santé	38
Politiques de prix des soins de santé et leur impact sur les pauvres	40
C - Infrastructure Physique de Base	41
Approvisionnement en eau potable	42
Electricité	43
Logement	44
D - Programmes d'Assistance Sociale	45
Transferts directs	45
Subventions à la consommation	47
E - Conclusions et Recommandations	48
Education	48
Santé	50
Approvisionnement en eau potable	51
Logement	52
Transferts directs	52
Subventions à la consommation	53

Liste des Tableaux

Tableau I.1	Indicateurs Economiques Sélectionnés avant et durant la réforme, 1980-93 .	2
Tableau I.2	Composition du Revenu Disponible des Ménages au cours d'années sélectionnées, 1985-92	9
Tableau I.3	Dépenses de Consommation par Habitant, 1985 et 1990	10
Tableau II.1	Seuils de Pauvreté et Taux de Pauvreté, 1985-90	12
Tableau II.2	Répartition Cumulative de la Population par Classes de Dépenses, 1990 . .	13
Tableau II.3	Autres Mesures de la Pauvreté, 1990	14
Tableau II.4	Indicateurs Sociaux et Economiques du Développement, années sélectionnées, 1975-92	19
Tableau III.1	Indicateurs de la Population et de l'Emploi, 1984-89	22
Tableau III.2	Croissance de l'Emploi et des Salaires, 1985-90	28
Tableau III.3	Compétitivité du Secteur Manufacturier, 1985-90	29

Liste des Figures

Graphique I.1	Evolution des Dépenses Publiques Réelles par Habitant	5
Graphique II.1	Courbes d'Incidence de la Pauvreté en milieu Urbain et Rural	15

Liste des Encadrés

Encadré I.1	Evolution des Indicateurs Macro-économiques Sélectionnés	3
Encadré IV.1	Le Système des Soins de Santé	39

Liste des Annexes

Annexe A.1	Le Coût du Capital, 1983-1992
Annexe A.2	Perspectives Futures d'Allègement de la Pauvreté en Tunisie
Annexe B.1	Les Seuils de Pauvreté en Tunisie : Evaluation de l'Ancienne Méthodologie
Annexe B.2	Méthode Alternative de Construction des Nouveaux Seuils de Pauvreté pour la Tunisie
Annexe B.3	Différentes Mesures de Pauvreté et d'Inégalité
Annexe B.4	Recommandations en vue d'améliorer les Données Sociales
Annexe C.1	Création d'Emplois et Politique Salariale
Annexe C.2	Secteur Informel en Tunisie
Annexe C.3	Valeur Ajoutée Agricole et Politiques de Distribution
Annexe D.1	Education
Annexe D.2	Système des Soins de Santé
Annexe D.3	Approvisionnement en eau
Annexe D.4	Logement
Annexe D.5	Transferts Directs
Annexe Statistique	

REPUBLIQUE TUNISIENNE

ALLEGEMENT DE LA PAUVRETE : BATIR SUR LES ACQUIS POUR PREPARER L'AVENIR

RESUME ANALYTIQUE

1. **Allégement de la pauvreté : un modèle de réussite.** La Tunisie, qui a réduit le nombre de ses pauvres de 40 % de la population dans les années 1960 à environ 7 %, a poursuivi des politiques d'allégement de la pauvreté qui pourraient servir de modèle pour d'autres pays en quête de résultats aussi spectaculaires. Le succès de la Tunisie est le résultat d'un engagement de longue date de la part du Gouvernement vis-à-vis du développement social. Face à la nécessité, au milieu des années 1980 de procéder à un ajustement structurel, la Tunisie a su prendre les mesures qui s'imposaient sans pour autant compromettre son engagement en matière d'allégement de la pauvreté. Dans un contexte d'ajustement budgétaire soutenu, le Gouvernement a réussi à éviter une réduction des dépenses sociales par rapport à d'autres types de dépenses. En outre, la Tunisie est parvenue à maintenir la croissance au cours de la phase d'ajustement, principalement grâce au développement de quelques activités exportatrices à forte intensité de main-d'oeuvre (textiles, tourisme). Ainsi, l'action conjuguée du programme d'ajustement, et des mesures mises en place en faveur des pauvres, a eu un double impact pour réduire la pauvreté : l'augmentation des revenus moyens et la réduction des inégalités au niveau des revenus. La population rurale tunisienne a tout particulièrement bénéficié des politiques d'inclusion adoptées par le pays.

2. **Défis à relever.** Les politiques et institutions qui ont permis d'obtenir ces résultats n'ont pas besoin de changement radical, mais elles doivent pouvoir s'adapter à un environnement économique changeant. En effet, en dépit du succès remporté par la Tunisie en matière d'allégement de la pauvreté, même en période difficile de stabilisation macro-économique, 13 % environ de la population rurale demeuraient toujours en situation de pauvreté en 1990. L'enjeu de réduction de la pauvreté deviendra encore plus important à l'avenir, au fur et à mesure de l'augmentation de ce qui sera perçu comme niveau de vie minimum acceptable. Afin de continuer à améliorer les niveaux de vie des pauvres et d'alléger davantage la pauvreté, dans le contexte actuel de rareté des ressources publiques, la Tunisie devra maintenir l'emphase de sa politique sociale sur les populations défavorisées et étendre l'accès des pauvres aux services de base.

3. **Recommandations.** Afin d'alléger davantage la pauvreté, le rapport recommande ce qui suit :

- Alors que des politiques macro-économiques prudentes continueront d'être essentielles pour une croissance soutenue, les autorités doivent également veiller à maintenir des politiques incitatives neutres, de manière à ne pas encourager disproportionnellement un secteur par rapport à un autre, afin d'encourager une croissance sectorielle saine et durable.
- La pauvreté demeurant un phénomène principalement rural, améliorer la capacité productive des pauvres ruraux doit rester une priorité. A cette fin, l'accent doit être mis sur une plus grande sécurité de l'accès des exploitants agricoles pauvres à la terre et sur le développement de sources de revenus hors agriculture.
- Le soutien public à l'investissement dans le capital humain des pauvres doit se poursuivre. Les efforts devraient être concentrés à intensifier la participation et à améliorer la qualité de l'enseignement de base, à améliorer la qualité des services de soins de santé de base, et à étendre les services d'infrastructure aux régions où la pauvreté est plus prononcée. Les ressources

publiques se faisant plus rares, une réaffectation des ressources publiques en faveur des pauvres est recommandée tout en incitant les couches plus aisées à prendre une plus grande part dans le financement des services, et un meilleur recouvrement des coûts dans la prestation des services publics.

- Quoique les transferts directs de revenus aient contribué par le passé à alléger la pauvreté, un meilleur ciblage est nécessaire pour améliorer leur efficacité.
- Afin de faciliter le suivi de l'évolution de la pauvreté, l'analyse des changements dans le niveau de bien-être, et par conséquent de permettre des choix stratégiques mieux informés, le recueil et l'analyse des données de base devraient être améliorés. De plus, la coordination entre les ministères concernés par les politiques sociales affectant les pauvres devrait être renforcée.

A. Les Réalisations en matière d'Allègement de la Pauvreté

4. Les progrès enregistrés en Tunisie en matière d'allègement de la pauvreté se sont poursuivis au delà de la période d'ajustement du milieu des années 1980. Le nombre de pauvres est passé de près de 40 % de la population dans les années 1960 à 7,4 % en 1990. D'autres mesures de bien-être social ont aussi été prises. La scolarisation primaire est maintenant quasi universelle. A environ 117 % (110 % pour les filles), le taux de scolarisation brut dans l'enseignement primaire en Tunisie est de 12,5 % plus élevé que la moyenne des pays à revenus intermédiaires. La scolarisation primaire et secondaire des filles s'est substantiellement améliorée. Et, au cours des deux dernières décennies, le taux d'analphabétisme a baissé de moitié à environ 32 %. En ce qui concerne la santé, les progrès réalisés ont également été importants. La mortalité infantile a diminué de 175 décès pour mille naissances vivantes en 1956 à moins de 50 en 1992. Les taux de natalité ont baissé, le taux de croissance démographique est d'environ 2 % par an, et le taux global de fécondité est passé d'une moyenne de sept enfants par femme en 1956 à moins de 3,5 en 1992. Les progrès enregistrés en matière d'accès aux infrastructures de base ont également été impressionnants. Environ 90 % de la population urbaine et 70 % à 80 % de la population urbaine pauvre ont maintenant directement accès à l'eau courante et à l'électricité. En milieu rural, environ 62 % de la population et 40-50 % des pauvres ont accès à l'eau potable, et 40 % et 30 % ont accès à l'électricité.

5. Ces résultats ont pu être atteints grâce à des efforts soutenus et à des politiques macro-économiques prudentes. En outre, c'est principalement grâce à la qualité des services publics sociaux que la Tunisie a été en mesure de continuer à améliorer ces indicateurs sociaux tout en poursuivant son vaste programme de stabilisation et de réformes structurelles depuis le milieu des années 1980.

B. Comment le Développement Economique en cours d'Ajustement a aidé les Pauvres

6. Le programme de stabilisation et de réformes de la Tunisie a été doublement couronné de succès : il a permis une croissance annuelle soutenue d'environ 5 % et, étant donné que les bénéficiaires de la croissance ont été suffisamment répartis parmi la population, il a contribué à réduire l'incidence de la pauvreté de 11,2% en 1985 à 7,4 % en 1990 et à améliorer la répartition des revenus. Ces résultats sont d'autant plus remarquables que le pays a connu des pertes importantes de recettes des exportations d'hydrocarbure au cours de la période du fait de la baisse des prix mondiaux et de l'épuisement des réserves pétrolières.

7. Avec une augmentation des dépenses réelles de consommation par habitant de 10 % au cours de la période 1985-90, près de deux tiers de la baisse du niveau de pauvreté peuvent être attribués à la croissance économique et le reste à une meilleure répartition des revenus. Une augmentation

complémentaire de la consommation réelle par habitant d'environ 6 % au cours de la période 1991-93 donne à penser que l'incidence de la pauvreté a baissé à environ 6 % en 1993. Certaines des caractéristiques de l'économie au cours des années 1987-93 présentent un intérêt particulier dans leur rôle pour réduire la pauvreté :

- Alors qu'il entreprenait un ajustement budgétaire soutenu, le Gouvernement a moins compressé les dépenses sociales que les autres catégories de dépenses. De 1987 à 1993/94, les dépenses sociales ont augmenté de 47,5 % à 52,5 % des dépenses publiques brutes tout en maintenant leur part constante du produit intérieur brut (PIB) à environ 18 %, et les dépenses sociales par habitant ont augmenté de 14 % en termes réels. Les dépenses sociales du Gouvernement ont eu un impact décisif pour réduire les effets négatifs de l'ajustement, alléger la pauvreté, et améliorer la répartition des revenus.
- Au cours de la période, la productivité (valeur ajoutée par employé) a augmenté de 2,1 % par an comparé à une quasi stagnation en termes de salaire réel exprimé en unités de produits (0,1 % de croissance annuelle). Une plus grande ouverture économique a stimulé la croissance des secteurs à forte intensité de main-d'oeuvre (textiles, habillement, articles en cuir, tourisme, et simples activités "off-shore"). Bien que cette croissance ait généré en majorité des emplois à bas salaires destinés aux travailleurs non qualifiés et temporaires, ils ont néanmoins contribué à maintenir la pauvreté sous contrôle.
- Malgré la croissance de l'économie et de l'emploi, la population active s'est développée à un rythme plus rapide que l'emploi (2,4 % par an en 1984-93, comparé à une croissance de l'emploi de 2,2 %). Le taux de chômage du secteur formel a augmenté de 13,1 % en 1984 à 15,3 % en 1989. Etant donné qu'une partie de cette augmentation du chômage dans le secteur formel est d'origine comportementale -"attente" en vue d'un emploi mieux rémunéré -et du fait que bon nombre de chômeurs ne sont pas chefs de famille, l'impact sur la pauvreté demeure incertain.
- Dans l'ensemble, la politique salariale -- y compris celle du salaire minimum -- a été conçue pour améliorer la compétitivité et réduire les déséquilibres macro-économiques. Cette politique qui a eu comme conséquence de voir les salaires réels moyens, ainsi que les salaires minimum, augmenter plus lentement que la productivité de la main-d'oeuvre, n'a pas eu d'effets négatifs sur l'emploi.
- Bien que les salaires réels aient diminué, le revenu disponible des ménages a augmenté suite à la hausse du revenu des indépendants (entreprises individuelles) et des transferts sociaux. La répartition du revenu s'est également améliorée comme l'indique la baisse de l'Indice de Gini de 43,4 % en 1985 à 40,1 % en 1990. En 1985, le décile le plus riche de la population comptait pour environ 34 % des dépenses totales de consommation, et le décile le plus pauvre pour 2,2 %. En 1990, l'écart était devenu moins important et se situait respectivement à 30 % et 2,3 %. En outre, en 1990, les dépenses moyennes à la fois des groupes les plus pauvres et des groupes les plus riches étaient plus proches du niveau des dépenses moyennes pour l'ensemble du pays qu'en 1985. Le niveau d'inégalité a baissé en milieu urbain et rural, mais demeure toujours plus élevé en milieu urbain.

C. Profil des Pauvres en 1990

Qui sont les pauvres ?

8. Selon l'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages de 1990, près de 600.000 personnes -- soit 7 % de la population -- avaient un niveau de dépenses annuelles inférieur au nouveau seuil de pauvreté élaborés pour les besoins de cette étude et préparé par l'INS et la Banque Mondiale, établi à 196 DT par personne, et un autre 7 % avait un niveau de dépenses par habitant de seulement 25 % supérieur au seuil de pauvreté. Toutefois ces chiffres globaux de pauvreté ne tiennent pas compte d'importantes différences urbaines-rurales et régionales. Quoique la pauvreté ait été beaucoup plus rapidement résorbée en milieu rural qu'en milieu urbain au cours des années 1985-90, elle n'en demeure pas moins principalement un phénomène rural. Près de deux tiers des pauvres en Tunisie vivent en milieu rural, et l'incidence de la pauvreté est nettement plus élevée en milieu rural (13,1 %) qu'en milieu urbain (3,5 %). On constate également une disparité marquée de la pauvreté parmi les régions, avec l'incidence la plus forte dans la région du Nord-Ouest, suivie par la région du Centre-Ouest. Etant donné que la pauvreté rurale a diminué plus rapidement, la pauvreté urbaine a augmenté en proportion du total. Ainsi, et quoique l'incidence de la pauvreté en milieu urbain demeure faible, elle constitue une préoccupation potentielle pour l'avenir et doit être étroitement suivie.

9. Que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain, les ménages pauvres ont tendance à être d'une taille supérieure à la moyenne, à compter un plus grand nombre d'enfants, et à avoir un taux de dépendance élevé et, en général, le soutien de famille est rarement jeune. Les deux tiers des pauvres appartiennent à des ménages dont le chef et soutien de famille n'a pas bénéficié d'une éducation formelle. Les taux de scolarisation sont les plus bas parmi les pauvres, et quelle que soit la catégorie de dépenses, ils sont plus bas en milieu rural.

10. En *milieu rural*, la plupart des chefs de ménages pauvres sont salariés, et bon nombre d'entre eux possèdent également de la terre et du bétail. Les pauvres du milieu rural ont principalement comme source de revenus des activités agricoles (petites exploitations agricoles et salariés agricoles), mais ils ont généralement en plus un revenu dans des activités rurales extra-agricoles. La nécessité de diversifier leurs sources de revenus découle en partie de l'inaptitude pour les petites exploitations à fournir un emploi à plein temps, et en partie de la variabilité des revenus agricoles qui fluctuent selon la pluviosité. L'incidence de la pauvreté rurale est la plus importante parmi les ménages dont le chef travaille dans le secteur de la construction, suivi du secteur des services et de l'agriculture. En *milieu urbain*, plus de 60 % des pauvres gagnent leur vie en tant que salariés, suivis par des indépendants dans des activités hors agriculture. Si l'on considère l'occupation du chef de famille, on s'aperçoit également que le niveau d'incidence de la pauvreté urbaine est le plus élevé pour ceux qui travaillent dans la construction.

Pourquoi sont-ils pauvres ?

11. En l'absence de données, il est difficile de bien comprendre les récents progrès enregistrés en matière d'allègement de la pauvreté et d'en identifier les déterminants. Néanmoins, on peut établir un lien étroit entre le manque de capital humain et la pauvreté à la fois en milieu urbain et rural. Compte tenu de la dynamique d'urbanisation en Tunisie, les causes structurelles de la pauvreté urbaine et rurale sont étroitement liées, et on peut constater un glissement du phénomène de la pauvreté vers le milieu urbain. La population active urbaine s'est développée plus rapidement que l'emploi dans le secteur formel, et le chômage urbain est en augmentation. Toutefois il n'a pu être clairement établi dans quelle mesure cette croissance du chômage affecte la pauvreté urbaine. La croissance de la population active urbaine a été alimentée par l'émigration rurale ainsi que par l'augmentation de la population en âge de travailler. Incités à quitter le milieu rural par manque de sources de revenus potentiels, les émigrants sont

attirés par les villes dans l'espoir d'y trouver un emploi ainsi que de meilleurs services sociaux et économiques. Les ménages ruraux pauvres engagés dans des activités productives ont généralement accès à la terre arable. Mais, leurs exploitations sont petites (pas plus de 2 hectares), rarement irriguées, et dans la plupart des cas d'une faible productivité, en particulier dans les zones pluviales. La petite taille de leurs exploitations limite la capacité des agriculteurs pauvres à mitiger les risques inhérents aux récoltes par le biais d'options de gestion agricole. En outre, l'absence de titres de propriété et d'enregistrement des terres limite la capacité des agriculteurs pauvres à obtenir du crédit formel et donc à tirer profit de nouvelles opportunités. L'absence de titres et droits fonciers entrave également la capacité des petits exploitants agricoles à investir dans leur propriété.

D. Enjeux Futurs pour Alléger la Pauvreté et Améliorer les Conditions de Vie

Politiques économiques pour une croissance sectorielle soutenue

12. Les politiques qui encouragent la croissance économique sectorielle continueront de jouer un rôle important dans l'allègement de la pauvreté et l'amélioration de la répartition du revenu en Tunisie. Le Gouvernement devrait poursuivre ses efforts en vue d'arriver à une croissance soutenable à forte intensité de main-d'oeuvre, tout en veillant à ce que les bénéfices de la croissance sectorielle soient répartis entre tous les groupes de revenus et entre milieu rural et urbain. Les meilleures politiques pour atteindre cet objectif sont celles qui restent neutres au niveau sectoriel et qui encouragent la croissance dans des activités pour lesquelles la Tunisie possède un avantage comparatif.

13. Au cours de la période d'ajustement et de stabilisation, les sources de revenus agricoles, extra-agricoles, et autres, ainsi que les transferts publics et privés, ont tous contribué à la croissance du revenu des ménages ruraux et à l'allègement de la pauvreté. Ainsi, les mesures visant à augmenter le revenu rural et à améliorer la capacité productive des pauvres du milieu rural devraient se concentrer sur l'amélioration des revenus à la fois agricoles et extra-agricoles.

14. Dans le but d'accroître les revenus agricoles et d'aider les petits exploitants agricoles à bas revenus à s'adapter aux changements de prix résultant de la libéralisation planifiée des prix à la production, les interventions de l'Etat devraient viser à faciliter la reconversion vers des cultures plus rentables et de méthodes de production plus efficaces, adaptées au sol qu'ils exploitent. Ces mesures devraient notamment :

- Accroître la sécurité d'accès à la terre aux agriculteurs pauvres en mettant en place un système plus simple et moins onéreux de droit de propriété. Ce système aurait deux impacts : il inciterait les exploitants agricoles pauvres à investir dans ou à aménager leur terre, et il permettrait à ceux qui disposent de petites parcelles qui ne sont pas économiquement viables de les vendre. De plus, le Gouvernement pourrait veiller à ce que sa politique de gestion des forêts et terres collectives n'entrave pas l'accès à ces ressources foncières pour les pauvres, tout en préservant la pérennité de l'environnement.
- Améliorer l'accès des agriculteurs pauvres au crédit (non subventionné), à l'infrastructure de petite irrigation, et à l'information et services fournis par les agents de vulgarisation (en ce qui concerne l'élevage et l'arboriculture).

15. Compte tenu de la nature aléatoire du revenu agricole en zones sèches, les pauvres des milieux ruraux, qui n'émigrent pas vers les zones urbaines, continueront à consacrer une partie de leur main-d'oeuvre à des activités génératrices de revenus en dehors du secteur agricole. Les politiques d'allègement de la pauvreté poursuivies par le Gouvernement devraient donc intégrer cette dimension dans

les programmes qui se concentrent exclusivement sur les activités agricoles, et élargir leurs missions de manière à accorder une plus grande attention au développement de sources de revenus non-agricoles. Dans ce but, les programmes de développement régionaux existant facilitant le développement des micro-entreprises et de l'artisanat, qui demeurent modestes, devraient continuer à être encouragés, de même que les éléments nécessaires au succès de telles activités -- un enseignement plus répandu et de meilleure qualité, une amélioration du réseau routier rural afin de favoriser les marchés, un accès plus facile au crédit, et l'accès aux infrastructures de base telles que l'électricité et l'eau potable. La création d'emplois et une plus grande disponibilité de l'infrastructure de base et des services sociaux en milieu rural contribueraient également à ralentir la migration vers le milieu urbain et éventuellement à ralentir la croissance de la population active urbaine par rapport à la création d'emplois.

16. En *milieu urbain*, l'expansion de l'emploi dans quelques secteurs à forte intensité de main-d'oeuvre principalement orientés vers l'exportation et le développement du secteur informel constituent les facteurs ayant le plus contribué à l'allègement de la pauvreté au cours de la période d'ajustement. Cependant la faible productivité de ces emplois, principalement non qualifiés et à bas salaires, est une solution à court terme à l'atténuation de la pauvreté et devra être adressée si les progrès en ce domaine doivent se poursuivre.

17. Afin d'améliorer le niveau de vie de la population, le développement économique devrait aller dans le sens d'une transformation éventuelle des emplois non qualifiés en emplois qualifiés lorsque le marché du travail commence à se resserrer. Si l'on souhaite voir se poursuivre les progrès enregistrés en matière d'allègement de la pauvreté et s'améliorer le niveau de vie global de la population, des activités à forte valeur ajoutée devraient être développées grâce à une croissance sectorielle stable et à des mesures de politique qui ne décourageront pas les investissements dans l'industrie et les services hors tourisme. Parallèlement, les investissements consacrés au capital humain des pauvres devraient continuer d'assurer qu'ils puissent progresser au même rythme que les changements économiques et structurels et tirer parti des nouveaux emplois qualifiés. Le secteur informel (entreprises individuelles) a le potentiel de créer des emplois et d'améliorer le niveau des revenus en particulier pour les travailleurs non qualifiés. Améliorer l'accès au crédit des entreprises individuelles permettra également d'assurer qu'elles seront éventuellement en mesure d'engendrer des emplois d'un niveau de productivité plus élevé. En outre, il sera important d'accorder une attention particulière aux réglementations qui entravent la croissance de la productivité des entrepreneurs urbains auxquels il est nécessaire d'offrir plus d'incitations et de meilleurs services dans le but d'encourager leur développement.

18. L'expansion du marché de l'emploi peut nécessiter un assouplissement des réglementations du travail qui entravent son fonctionnement, telles que des restrictions au recrutement et au licenciement des travailleurs. Cette réforme des réglementations du travail peut donner lieu à un chômage conjoncturel. Afin d'éviter que le chômage du secteur formel n'aggrave la pauvreté, il serait souhaitable de mettre en place un filet de protection sociale -- introduisant une assurance chômage obligatoire restreinte -- de réformer les programmes de formation professionnelle de sorte que les qualifications des jeunes chômeurs soient mieux adaptées aux besoins des entreprises, et d'encourager le développement de services de placement privés. Dans le cadre de la politique du salaire minimum, il est souhaitable que la politique de maintien des augmentations salariales en-dessous du taux de croissance de la productivité de la main-d'oeuvre soit poursuivie. Au fur et à mesure que l'industrie et l'agriculture deviennent plus compétitives, la productivité et les salaires augmenteraient, rendant le recours aux salaires minima inutile excepté pour empêcher le pouvoir d'achat des salariés de tomber en-dessous du seuil de pauvreté. Afin de faire des choix de politique mieux informés pour améliorer les conditions de vie des couches défavorisées, les efforts des autorités méritent d'être plus concentrés sur l'amélioration des données relatives aux salaires effectifs des milieux ruraux et urbains et sur une meilleure compréhension des facteurs qui affectent les sources de revenu des pauvres dans ces milieux.

19. Afin d'atteindre les plus pauvres parmi les chômeurs, les programmes de chantiers publics des milieux urbains et ruraux devraient être poursuivis et étendus. Les programmes de chantiers publics, dans divers secteurs de la construction, sont efficaces, auto-ciblés, et un instrument efficace de transfert de revenus aux pauvres ainsi qu'un filet de protection sociale, en particulier en milieu rural. Les coûts et bénéfices liés à l'amélioration de ces programmes devraient être étudiés. De plus la possibilité de fournir une meilleure formation de base sur le tas en connaissances techniques et supervision du travail d'équipe par le biais de ces programmes, qui pourraient aider les jeunes participants à s'orienter vers un autre emploi dans le secteur de la construction mérite d'être considérée. Les perspectives pour étendre et améliorer les programmes de chantiers publics doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi.

Réallocation des ressources publiques afin d'étendre l'accès aux services sociaux de base

20. En dépit de l'amélioration importante des niveaux de vie de la population tunisienne, y compris ceux des pauvres, le progrès des indicateurs sociaux n'a pas été uniforme pour l'ensemble du pays, et d'importantes disparités demeurent entre le milieu urbain et rural. Dans le domaine de l'enseignement, la forte sélectivité du système scolaire tend à créer une distorsion sociale, le taux d'abandon des enfants de familles les plus pauvres étant vraisemblablement plus élevé que celui des enfants des familles plus aisées au delà du premier cycle de l'enseignement de base. Dans le domaine de la santé, la proportion de femmes bénéficiant de soins prénatales est 35 % inférieure en milieu rural qu'en milieu urbain, et la mortalité infantile est plus élevée dans les régions occidentales les plus pauvres du pays, dans le Sud, et parmi les groupes à faibles revenus. Dans le domaine de l'infrastructure de base (eau potable et électricité), l'accès aux services est toujours beaucoup plus important en milieu urbain en dépit de l'amélioration impressionnante enregistrée en matière d'accès rural.

21. Le phénomène de la pauvreté étant moins répandu et plus localisé que par le passé, l'assistance aux pauvres doit être soigneusement ciblée. Pour pouvoir améliorer davantage les conditions sociales des pauvres et assurer la pérennité des dépenses sociales consacrées aux pauvres, les subventions aux non pauvres devront être réduites. A cette fin, les autorités tunisiennes pourraient utilement réaffecter les ressources publiques aux secteurs et bénéficiaires prioritaires et améliorer le ciblage, tout en préservant la pérennité des dépenses publiques consacrées aux secteurs sociaux de base. Ceci peut parfois être réalisé en limitant le risque de résistance, comme ce fut le cas lorsque les subventions alimentaires générales ont été remplacées par un ciblage au moyen d'une différenciation de la qualité. D'autres méthodes n'ont pas besoin d'être aussi innovatrices. Encourager la prestation privée de services, tels que l'éducation et les soins de santé, notamment aux niveaux les plus élevés, et améliorer le recouvrement des coûts pour la majorité des services publics pourraient libérer des ressources qui serviraient à accroître les services de base pour les pauvres. De même, l'expansion des services de base au milieu rural est un facteur particulièrement important -- pour alléger la pauvreté, concentrée en milieu rural, et pour minimiser les disparités dans l'accès aux services sociaux entre milieu rural et urbain.

22. **Education.** Afin d'accroître la productivité des Tunisiens et donc leur capacité à contribuer à la croissance économique, il faut à la fois améliorer la qualité et étendre l'enseignement de base. Ce besoin est reflété par le ralentissement des progrès enregistrés en matière d'indicateurs scolaires, les taux d'abandon qui demeurent très élevés au niveau de l'éducation de base, et la stagnation du taux de transition de la sixième à la septième année. Ainsi, les politiques du Gouvernement pourraient viser à :

- *Améliorer la qualité et réduire la sélectivité.* Afin de minimiser la distorsion sélective du système éducatif, l'enseignement de base (les neuf premières années), étant obligatoire pour les jeunes âgés de 6 à 15 ans, devrait aussi assurer que ce groupe d'âge complète avec succès l'éducation de base. Au niveau primaire et secondaire, en plus d'accroître la capacité, il serait souhaitable que des mesures soient également prises pour réduire les disparités géographiques, améliorer la

répartition des ressources (en particulier pour les enseignants), et encourager un enseignement secondaire privé de qualité afin de réconcilier les ambitions de scolarité avec les contraintes budgétaires. Au niveau de l'enseignement supérieur, des mesures pourraient être arrêtées visant à promouvoir des programmes de formation efficaces ainsi que le recouvrement des coûts, à améliorer la gestion du budget, et à éliminer les contraintes à l'établissement et au développement d'institutions privées.

- *Assurer des opportunités égales en matière de scolarisation.* Dans le cadre de l'enseignement primaire obligatoire, tous les enfants, âgés entre 6 et 15 ans, quel que soit le statut social de leurs parents, devraient compléter avec succès le cycle de l'enseignement de base. A cette fin le Gouvernement devrait s'efforcer de réduire les taux d'abandon au niveau de l'enseignement de base pour les enfants pauvres, dans des zones éloignées, et parmi les filles, afin de relever le niveau global de la scolarité. Le Gouvernement pourrait envisager diverses options pour cibler son assistance aux enfants pauvres du milieu rural et urbain : (i) offrir des bons ou bourses d'études pour couvrir tous les coûts privés associés au suivi de l'enseignement primaire (livres, cahiers, et uniformes, par exemple) ou encore de fournir les livres et le matériel didactique gratuitement; (ii) offrir une subvention qui reflèterait les coûts d'opportunité d'une participation scolaire si un enfant est inscrit et qu'il reste à l'école tout au long de l'année; et (iii) offrir des programmes intégrés de développement de l'enfant. La possibilité d'un ciblage géographique et des ménages pourrait être explorée pour ces subventions et programmes intégrés. Une analyse plus détaillée est requise afin de produire des estimations détaillées du coût et de la faisabilité d'introduire des bons, subventions, et programmes intégrés de développement de l'enfant au niveau de l'éducation de base. Cette analyse pourrait être basée sur les données qui seront recueillies dans le cadre de l'Enquête 1995 sur le Niveau de Vie des Ménages (ENVM). Un ciblage précis et soutenu permettra d'éviter qu'un de ces programmes ne devienne disponible aux non pauvres, comme cela s'est produit dans d'autres pays.
- *Introduire un recouvrement partiel des coûts pour l'enseignement supérieur et encourager la participation du secteur privé.* Etendre les inscriptions à l'éducation de base et compenser les parents pour les coûts associés à la scolarité et au coût d'opportunité d'une participation scolaire sont deux éléments qui ont des implications budgétaires et qui doivent être soigneusement examinées. Une manière d'alléger la pression sur les dépenses publiques est de mettre en place un plan de recouvrement partiel des coûts en matière d'enseignement supérieur. Une autre serait d'encourager une plus grande participation du secteur privé en matière d'enseignement secondaire et supérieur. Les deux mesures auraient pour conséquence de libérer les ressources publiques qui servent actuellement à subventionner les couches aisées et qui pourraient être réaffectées au bénéfice des pauvres.

23. **Soins de santé.** Quoique les services de soins de santé de base soient disponibles à la quasi totalité de la population, quel que soit le revenu, le système tunisien de santé -- en particulier le secteur public -- fait face à un sérieux défi : celui de fournir plus équitablement un plus grand nombre de services de soins de santé de meilleure qualité, dans le cadre d'une augmentation minimum des ressources publiques. Comme pour les autres secteurs sociaux, ce défi se traduit par le besoin de réaffecter les dépenses publiques de santé afin d'améliorer la qualité des services de soins de santé de base. Ce but peut être atteint en améliorant l'équité et l'efficacité des opérations tout en réduisant la charge financière pour l'Etat. Les politiques publiques devraient donc viser à :

- *Améliorer l'équité.* Du point de vue de la distribution, l'objectif pourrait être d'élaborer des mécanismes plus équitables de partage des charges entre les financiers institutionnels du secteur de la santé et, donc, au sein de la population. Cet objectif implique non seulement un réajustement des contributions et la réduction de l'évasion, mais aussi le réexamen du système actuel de ciblage pour les carnets de soins de santé gratuits et subventionnés (AMG I & II), qui couvrent actuellement environ quatre fois plus de ménages que ceux qui ont réellement besoin de soins de santé partiellement ou totalement subventionnés. Afin d'améliorer le ciblage vis-à-vis des groupes réellement nécessiteux, les caractéristiques utilisées pour identifier les pauvres et les critères d'éligibilité aux soins gratuits ou subventionnés devraient être minutieusement examinés. Par ailleurs, afin d'inciter davantage les groupes aisés à s'affilier aux régimes d'assurance sociale obligatoire, le Gouvernement pourrait encourager le développement de programmes d'assurance complémentaires plus attrayants.
 - *Ajuster les dotations des caisses de la sécurité sociale au budget du Ministère de la Santé.* La pratique actuelle qui permet aux caisses d'assurance sociale de sous-payer les services publics de santé pour l'utilisation des services fournis à leurs affiliés constitue une subvention directe pour les classes moyennes et supérieures de Tunisie, qui pourraient se permettre d'augmenter leurs contributions par le biais de cotisations plus élevées ou paiements directs. Cette subvention contribue à détourner des ressources budgétaires limitées qui auraient pu être consacrées aux groupes les plus pauvres pour qui le bénéfice marginal de meilleurs soins de santé est plus élevé. Il est donc essentiel d'ajuster les dotations des caisses de la sécurité sociale au budget du Ministère de la Santé aux services fournis aux affiliés.
 - *Mettre à jour la structure de prix.* Quelles que soient les modifications qui seront apportées au mécanisme de financement, il faut s'attendre -- voire préconiser -- prochainement à d'autres hausses des paiements de la part des bénéficiaires ou à des changements dans la structure de ces paiements. Une évaluation détaillée de l'impact de telles hausses requiert une estimation des élasticités de prix et de la volonté des bénéficiaires à payer qui n'est pas actuellement réalisable sur base de l'information disponible. En attendant les résultats d'autres études en cours dans ce domaine ainsi que l'analyse des données de l'ENVM de 1995, devraient servir à mieux cibler les subventions aux services dont les pauvres ont le plus besoin et améliorer l'efficacité d'utilisation des installations.
 - *Favoriser le développement du secteur privé.* La participation du secteur privé devrait être encouragée afin d'arriver à un système de soins de santé plus efficace et de meilleure qualité. De plus, en réponse à la demande croissante des consommateurs pour une gamme et un choix plus vastes de services de soins de santé, des programmes privés d'assurance volontaire pourraient être mis au point afin de couvrir les dépenses de santé qui ne sont pas prises en charge par les régimes d'assurance sociale obligatoire.
24. **Infrastructure physique de base.** En ce qui concerne l'infrastructure de base, les programmes publics régionaux, principal véhicule pour étendre l'accès à ces infrastructures (eau potable et électricité) en milieu rural, devraient continuer à être privilégiés. L'alimentation en eau potable et l'amélioration du logement sont deux domaines où l'accès aux services doit être amélioré, de même que l'efficacité d'approvisionnement.
- *Alimentation en eau potable.* Afin d'appuyer la modernisation et l'expansion de l'alimentation en eau, en milieu urbain et plus particulièrement en milieu rural en Tunisie, il y a lieu de procéder à une révision de la structure tarifaire de la société nationale, SONEDE. Parmi les alternatives on compte la mise en place du coût marginal à long terme de l'eau dans le but de

fixer les prix, qui permettrait d'établir une discrimination de prix par catégorie de consommation sur base des habitudes de consommation des abonnés. La hausse des redevances d'eau qui en résulterait serait concentrée aux catégories de consommation moyennes, et n'affecterait pratiquement pas les catégories de consommation les plus faibles, ce qui entraînerait un meilleur ciblage des subventions croisées. L'examen de la structure tarifaire ne serait toutefois pas complet s'il ne prenait pas en considération la différence de coût dans la prestation de service entre le milieu rural et urbain (éventuellement en étendant le programme de subventions croisées, si nécessaire).

- **Logement.** Actuellement les subventions publiques au logement bénéficient principalement à la population tunisienne à revenus moyens. Afin d'utiliser les ressources publiques plus efficacement et de s'orienter dans la voie d'une stratégie privée de l'habitat basée sur les forces du marché, le Gouvernement a besoin d'assister les démunis de manière différente. Il est conseillé que le Gouvernement : (i) réforme le système de prêt subventionné aux logements (FOPROLOS) afin de mieux orienter les ressources aux nécessiteux; (ii) continue d'améliorer les conditions de logement dans les zones démunies (tant rurales qu'urbaines) en étendant l'accès à l'infrastructure de base (eau potable, électricité, assainissement); et (iii) encourage le développement d'un marché locatif en milieu urbain en réexaminant le traitement fiscal du revenu locatif.

25. **Programmes d'assistance sociale.** La Tunisie a eu recours à deux types de programmes d'assistance sociale pour atténuer la pauvreté : les transferts directs et les subventions à la consommation. De plus, depuis 1993, un programme spécifique, le Fonds de Solidarité Nationale (FSN), alimenté de ressources émanant de la société civile et par des ressources budgétaires, a été mis en oeuvre au profit des agglomérations dépourvues du minimum d'infrastructure de base et qui ne sont pas concernées par les programmes et projets ordinaires de l'Etat et des collectivités locales.

- **Transferts directs.** En Tunisie les programmes de transferts directs sont en faveur des pauvres, et ils continueront à jouer un rôle important en matière d'allègement de la pauvreté. Mais le ciblage de ces programmes pourrait être amélioré. De meilleurs indicateurs socio-économiques sont nécessaires au niveau des ménages. L'information fournie par l'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages en Tunisie devrait être utilisée pour mieux comprendre les effets des caractéristiques socio-économiques (taille de la famille, âge, éducation, et autres) de la pauvreté. La richesse d'information à recueillir de l'Enquête 1995 sur le niveau de vie des ménages (ENVM) actuellement en cours, associée aux informations recueillies par les Enquêtes sur le Budget et la Consommation des Ménages, pourraient servir à identifier les caractéristiques des poches de pauvreté et à analyser l'impact des initiatives de politique sociale pour les pauvres. Les données micro-économiques améliorées résultant de cet exercice pourraient ensuite être utilisées pour peaufiner un ensemble d'indicateurs de suivi des conditions de vie, qui à leur tour pourraient servir de base à une stratégie d'atténuation de la pauvreté.
- **Subventions à la consommation.** En 1990-91, le Gouvernement a lancé une réforme innovatrice de son programme de subventions à la consommation alimentaire en vue d'améliorer le ciblage des subventions et réduire les dépenses publiques avec un impact minime pour les groupes à faibles revenus. Le programme repose sur un mécanisme d'auto-ciblage basé sur une différenciation de la qualité entre biens "inférieurs" et "supérieurs". Quoique les résultats aient été substantiels, l'efficacité du programme pourrait être accrue de plus d'une façon : (i) afin de renforcer le mécanisme d'auto-ciblage, l'application du concept de biens "inférieurs" et "supérieurs" pourrait être consolidée en calquant davantage la sélection des biens subventionnés aux schémas de consommation alimentaire des pauvres, et en libéralisant les contrôles administratifs sur les biens non subventionnés; (ii) lorsque des hausses sont enregistrées dans les

prix de détail, des efforts devraient être entrepris afin d'assurer que les prix augmentent plus rapidement pour les biens consommés principalement par les groupes à revenus élevés; et (iii) la possibilité de réduire davantage les coûts et de libéraliser les prix devrait être envisagée. Il faut cependant tenir compte du fait que toute augmentation du prix réel peut avoir un effet adverse sur le bien-être et la ration alimentaire des pauvres, et le Gouvernement devra accorder une attention particulière à l'impact de telles mesures sur les pauvres.

Données nécessaires au suivi futur de la pauvreté

26. Pour orienter les politiques sociales aux besoins des pauvres, le Gouvernement doit continuellement identifier les pauvres et comprendre comment ils pourraient réagir aux changements de la politique publique. L'Enquête nationale sur le budget et la consommation des ménages en Tunisie est bien gérée et fournit des profils de consommation et des schémas de dépenses de haute qualité. Cependant des données plus détaillées sont nécessaires sur les conditions sociales et sur les conditions du marché du travail. En particulier, il est important d'obtenir de plus amples informations sur : (i) les caractéristiques économiques des pauvres et sur leurs conditions de vie; (ii) les sources de revenus des ménages, y compris les transferts; (iii) les conditions salariales et celles du marché du travail; (iv) l'accès et l'utilisation de l'infrastructure sociale et physique et des programmes de protection sociale; et (v) les données spatiales régionales en matière de prix des biens consommés (alimentaires et non alimentaires).

27. Afin d'appuyer et de coordonner les efforts de suivi de la pauvreté, d'analyser les changements intervenant dans le niveau de bien-être, et d'arrêter des choix politiques mieux informés, un "groupe de travail des usagers" pourrait être mis sur pied, groupant des représentants de tous les ministères sectoriels concernés. Ce groupe pourrait être chargé de déterminer les priorités, de coordonner les politiques sectorielles relatives à la pauvreté, d'assurer la transmission et bonne diffusion des données et résultats relatifs à la pauvreté, de rationaliser les efforts de collecte de données, et d'organiser une capacité analytique. De plus, la perception du niveau de vie minimum acceptable évoluera avec l'amélioration des conditions de vie. Ainsi, un seuil de pauvreté plus élevé pourrait également être fixé pour la Tunisie, comme c'est le cas dans bon nombre de pays industrialisés et de pays en développement à revenus plus élevés.

CHAPITRE I

UN CADRE MACRO-ECONOMIQUE PROBANT POUR L'ALLEGEMENT DE LA PAUVRETE

Au cours de la seconde moitié des années 1980, les autorités tunisiennes ont entrepris un programme approfondi de stabilisation et d'ajustement structurel. Ce programme de réforme a amélioré la performance de l'économie et, combiné aux efforts persistants du pays en matière de développement social poursuivis depuis l'indépendance, a réduit l'incidence de la pauvreté de 11,2 % en 1985 à 7,4 % en 1990. Le phénomène de pauvreté s'est en grande partie résorbé grâce à la forte croissance économique, mais également grâce à la réorientation de la répartition des revenus en faveur des pauvres. Le schéma de croissance économique a engendré une augmentation de l'emploi et des revenus des indépendants et a permis aux transferts publics en faveur des ménages nécessiteux de se poursuivre. Le défi que la Tunisie devra relever à l'avenir est de maintenir le développement de l'emploi et la croissance du revenu par habitant et de veiller à ce que les bénéfices de la croissance soient répartis entre tous les groupes de revenus. Au fur et à mesure que la pauvreté sera moins répandue et plus localisée, le ciblage deviendra de plus en plus important lors de la conception et de la mise en oeuvre de programmes de lutte contre la pauvreté. Ce chapitre fournit le contexte macro-économique à l'évaluation de la pauvreté analysée dans les chapitres suivants. Il analyse la structure incitative et traite de l'interaction entre les politiques d'ajustement structurel et l'allègement de la pauvreté.

A. L'Expérience Tunisienne de Stabilisation

1.01 L'amélioration des conditions sociales et l'allègement de la pauvreté ont toujours été au centre des préoccupations de la Tunisie. Compte tenu de l'importance accordée au développement social et de l'engagement du Gouvernement à poursuivre ses efforts en vue d'améliorer le bien-être social, la Tunisie a été en mesure de réduire l'incidence de la pauvreté même en période de stabilisation et d'ajustement structurel.

1.02 L'importance que la Tunisie a attaché aux aspects sociaux du développement depuis l'indépendance a engendré un système social relativement bien conçu et robuste. Les autorités ont étendu le système d'enseignement afin de permettre à la quasi totalité des enfants de participer à l'enseignement primaire, quoiqu'il demeure relativement sélectif même à ce niveau. Un système de sécurité sociale couvre les salariés (du secteur privé et public) et les travailleurs indépendants ainsi que les employés de la fonction publique, et les soins de santé gratuits sont disponibles à la quasi majorité des citoyens. Outre ces services sociaux de base, il existe un nombre de programmes spécifiques visant à prévenir et à atténuer la pauvreté, y compris les subventions à la consommation, les programmes de chantiers publics, les transferts monétaires directs, et les programmes de développement régionaux.

1.03 Les réformes structurelles et de stabilisation se sont avérées nécessaires suite à la croissance des déséquilibres macro-économiques. A la fin des années 1970, alors que les recettes pétrolières étaient importantes, la Tunisie a connu une période d'investissements publics intensifs, de croissance rapide des salaires de la fonction publique--entraînant des augmentations salariales dans le secteur privé--et de subventions généreuses accordées à bon nombre de biens de consommation de base. Ces politiques se sont poursuivies après 1980, alors que les recettes des exportations d'hydrocarbure commençaient à décliner. Les déficits budgétaires et de la balance des paiements ont commencé à s'accroître (de 5,6 % et 7,9 % du PIB en moyenne au cours de la période 1980-86), et en 1986 il est devenu évident que la Tunisie se dirigeait vers une crise de la balance des paiements.

1.04 En 1986, dans le but d'éviter une telle crise, les autorités ont lancé un programme approfondi de stabilisation et d'ajustement structurel visant à réduire les distorsions de l'économie, améliorer l'efficacité, et relancer la croissance. Afin d'accroître la compétitivité et de réduire le déficit du compte courant, les autorités ont eu recours à la gestion de la demande par le biais de politiques fiscales et monétaires plus serrées et de l'ajustement du taux de change (dévaluation du dinar de 10 % en août 1986). Elles ont réduit les investissements

du secteur public, freiné la consommation en maintenant les hausses salariales à la fois dans le secteur public et privé en-dessous du taux d'inflation, et ont commencé à réduire les subventions à la consommation. La dévaluation a permis de réduire les salaires nominaux en termes de dollars, et de stimuler la compétitivité des exportations. Dès 1986, ces mesures de stabilisation ont été accompagnées d'une série de réformes structurelles : libéralisation des restrictions à l'importation, des contrôles de prix, et de la majorité des taux d'intérêt, et mesures visant à améliorer le fonctionnement des marchés, y compris la mise en oeuvre de réformes fiscales, l'abandon des critères d'investissements et des autorisations de crédit, l'introduction d'un code d'investissement unique, et la réalisation de réformes importantes du secteur financier.

1.05 Le programme de stabilisation a été largement couronné de succès, et l'économie a connu une reprise rapide (Tableau I.1 et Encadré I.1). En dépit d'un niveau d'investissements moindre, la croissance du PIB a été supérieure en 1987-93, de l'ordre de 4,7 % par an, qu'en 1980-86, lorsqu'elle était de l'ordre de 3,6 % par an. Appuyée par une forte demande en provenance de l'Union Européenne (UE), la performance des exportations, notamment dans le secteur manufacturier et du tourisme, a été un élément essentiel de cette croissance, qui a compensé la perte des recettes d'hydrocarbure. La politique du taux de change et une baisse des investissements ont contribué à résorber le déficit du compte courant de 8 % du PIB en 1986 à 4 % en 1993. Les déficits moins importants du compte courant, associés à une croissance soutenue des exportations et à une stratégie prudente de l'endettement extérieur, ont entraîné une amélioration systématique des indicateurs de la dette. L'inflation s'est située en moyenne aux environs de 7 %, et la convertibilité du compte courant a commencé en 1993.

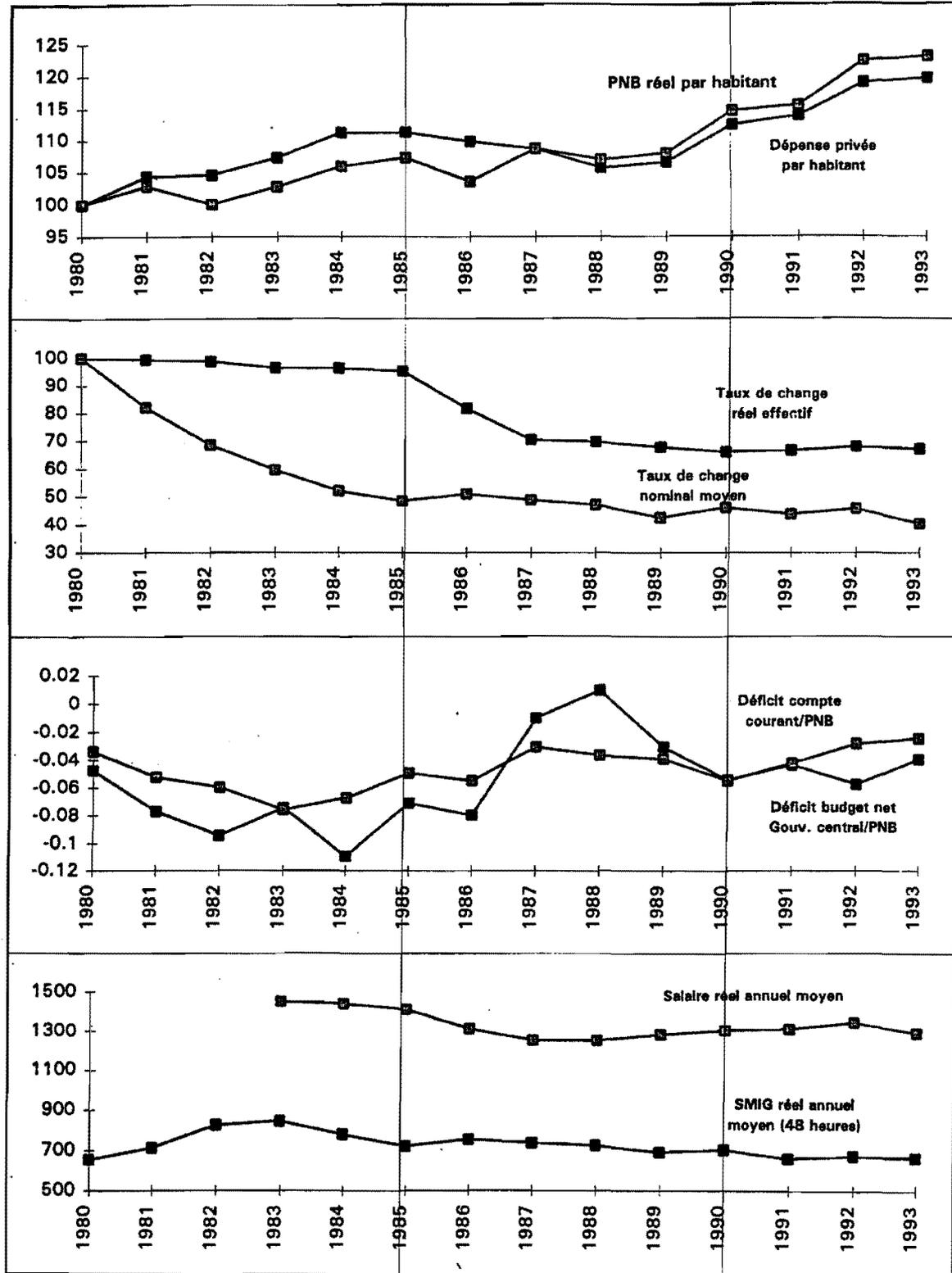
Tableau I.1 : Indicateurs Economiques Sélectionnés Avant et Durant la Réforme, 1980-93
(en pourcentage)

<i>Indicateur</i>	<i>1980-86</i>	<i>1987-93</i>
Croissance PIB	3,6	4,7
Agriculture	3,6	5,4
Manufacture	6,4	6,6
Textiles	4,3	9,4
Construction	1,2	5,4
Services	4,0	4,6
Tourisme	0,6	4,4
Croissance démographique	2,4	2,2
Croissance de la consommation privée réelle par habitant	1,7	2,1
Investissement/PIB	29,3	23,2
Epargne intérieure brute/PIB	21,0	19,7
Déficit balance des paiements/PIB ^a	-7,9	-3,2
Déficit budgétaire net de l'Etat/PIB	-5,6	-3,7
Croissance réelle des export. manufacturées	5,8	10,0
Croissance réelle des export. touristiques	-0,9	4,6
Croissance du déflateur du PIB	8,8	6,8
Croissance de l'IPC	9,2	7,1
Taux de change effectif réel (1980=100)	95,3	67,9
Dette extérieure totale/PIB	51,0	63,3

a Gazoduc et Miskar ne sont pas inclus.

Source : Données de la Banque mondiale.

Encadré I:1 : Evolution des Indicateurs Macro-économiques Sélectionnés



Note: Les années des Enquêtes sur le Budget et la Consommation des Ménages sont 1985 et 1990.

1.06 Le Gouvernement a réduit le déficit budgétaire net de 5,3 % du PIB en 1986 à 2,6 % en 1993 en réduisant les investissements budgétaires et en limitant la croissance des dépenses ordinaires par l'imposition de plafonds aux augmentations salariales de la fonction publique et de réductions des subventions à la consommation. Suite à ces mesures, les dépenses budgétaires sont passées de 37,4 % du PIB en 1986 à 30,1 % en 1993. En même temps, les recettes budgétaires, suite à la réforme fiscale et à la baisse des recettes pétrolières, sont passées de 32,1 % du PIB en 1986 à 27,5 % en 1993. Le gros des recettes budgétaires provient des impôts indirects, un quart de sources hors taxe, telles que les recettes pétrolières, et un faible pourcentage est à attribuer aux impôts directs sur le revenu.

1.07 Plusieurs éléments des changements intervenus dans l'économie au cours de la période d'ajustement ont leur importance pour l'atténuation de la pauvreté :

- Le Gouvernement a réalisé l'ajustement budgétaire tout en protégeant les dépenses du secteur social.
- Le schéma de croissance a permis à la croissance économique de générer des emplois à bas salaires pour les travailleurs non qualifiés, le chômage a augmenté en dépit de la croissance, et les salaires réels moyens et minimum ont baissé au cours de la deuxième moitié des années 1980.
- En dépit de la baisse du salaire réel, le revenu disponible des ménages a augmenté et la répartition du revenu s'est améliorée.

B. Dépenses Publiques consacrées aux Secteurs Sociaux

1.08 Les choix des dépenses sociales¹ ont un impact direct sur le niveau de vie des ménages et ils jouent également un rôle indirect dans l'allégement de la pauvreté. Le niveau et la composition de l'investissement public et des dépenses publiques ordinaires sont des déterminants importants de la quantité et de la qualité de l'infrastructure sociale et économique. Cette infrastructure, en retour, influence les sources de revenus de la population pauvre ainsi que sa capacité à surmonter certaines conséquences de la pauvreté, telles que les obstacles au développement du capital humain.

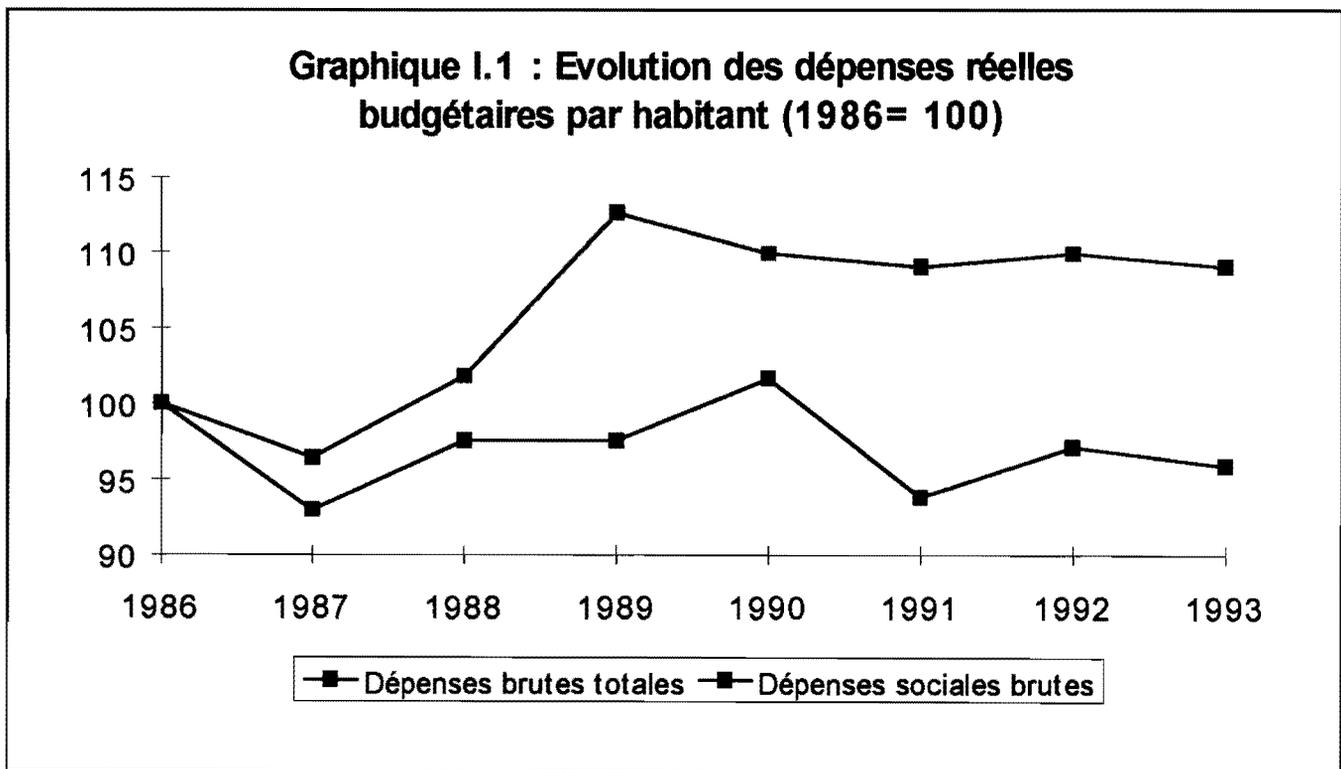
1.09 Grâce à ses choix en matière de dépenses sociales, le Gouvernement tunisien a contribué à atténuer le processus d'ajustement, à alléger la pauvreté, et à améliorer la répartition des revenus. Il est arrivé à ce résultat en ciblant les programmes d'assistance aux nécessiteux et en améliorant l'efficacité de la prestation publique des services sociaux qui contribuent au bien-être de la population, et des pauvres en particulier. De plus, depuis 1993, le rôle de la société civile dans la provision de l'assistance ciblée s'est également accru.

1.10 De 1987 à 1993, les dépenses sociales publiques par habitant ont augmenté de 14 % en termes réels et leur part dans les dépenses budgétaires brutes est passée de 47,5 % à 52,5 % (Graphique 1.1). Ainsi, tout en entreprenant un ajustement budgétaire soutenu, les autorités tunisiennes ont réussi à protéger les secteurs sociaux. Cela n'implique pas, cependant, que l'ajustement économique en Tunisie n'a pas affecté les dépenses aux services sociaux : en pourcentage du PIB, les dépenses sociales ont augmenté de 18,3 % à 20,9 % au cours de la période la plus sévère de stabilisation, 1987-89, mais sont tombées à 18,5 % en 1993, principalement du fait de la diminution des subventions à la consommation qui a pu être réalisée grâce à un meilleur ciblage.

1. Les dépenses sociales couvrent : l'éducation, les soins de santé, l'infrastructure de base, la sécurité sociale, les subventions à la consommation, les transferts directs en espèces, les programmes régionaux de développement.

1.11 Parmi les dépenses sociales de base, celles du secteur rural consacrées à l'eau potable et à l'électrification ont gagné en importance, représentant environ 4 % du budget social total en 1993, comparé à 2 % en 1986.² Les dépenses consacrées aux soins de santé et à la sécurité sociale ont également augmenté en proportion des dépenses sociales, atteignant environ 35 % en 1993, comparé à 31 % en 1986. Après 1989, les programmes d'assistance ont été mieux ciblés aux ménages pauvres dans un effort en vue de réduire graduellement les subventions à la consommation de la Caisse Générale de Compensation (CGC). Les transferts budgétaires aux entreprises publiques (y compris les subventions d'exploitation et le financement des pertes) n'ont enregistré qu'une réduction marginale, en dépit d'un meilleur recouvrement des coûts.

1.12 Bien entendu, les dépenses publiques consacrées aux services sociaux ne parviendront réellement à améliorer les conditions sociales des pauvres que si elles peuvent les atteindre. L'allocation et la distribution des dépenses sociales publiques sélectionnées, et leur efficacité à répondre aux besoins spécifiques des pauvres, seront discutés au Chapitre IV.



Nécessité d'assurer la pérennité des dépenses publiques aux secteurs sociaux

1.13 Dans un avenir rapproché, et à moins que les ressources (y compris de nouveaux financements) ne soient réaffectées aux secteurs et bénéficiaires prioritaires, les autorités tunisiennes auront vraisemblablement à faire face à un sérieux défi pour soutenir les niveaux de vie des groupes à faibles revenus tout en maintenant la pérennité des dépenses publiques aux secteurs sociaux. La pression démographique (due à la croissance démographique

2. Les dépenses du secteur rural comprennent les programmes ruraux d'eau potable et d'électrification. Ces programmes sont : Programme de Développement Régional (PDR), Programme de Développement Régional Intégré (PDRI), Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux (SONEDE), et Fonds Spécial du Développement Rural Intégré (FODERI).

et aux changements dans la composition d'âge de la population) et les changements structurels affectant l'absorption de la main-d'oeuvre dans l'économie exigent au moins que les dépenses sociales soient maintenues à leurs niveaux actuels si les efforts en vue de protéger le bien-être des groupes à faibles revenus et de réduire la pauvreté doivent être soutenus. Par ailleurs, les contraintes macro-économiques actuelles requièrent une plus grande efficacité du côté des dépenses.

1.14 Diverses tendances influençant le besoin de dépenses sociales sont préoccupantes. Si l'économie tunisienne doit maintenir sa compétitivité, les dépenses d'investissement aux secteurs sociaux devront augmenter. La demande croissante en matière d'éducation secondaire et supérieure risque de nécessiter des dépenses plus importantes à l'enseignement en proportion du PIB. De plus, les redevances d'usagers ne permettent pas un recouvrement raisonnable des coûts pour bon nombre de services sociaux, et le recouvrement des coûts peut s'avérer de plus en plus indispensable afin de maintenir un niveau de dépenses sociales orientées aux pauvres (se référer au Chapitre IV).

C. Croissance, Emploi, et Salaires

Changements dans les facteurs de production et les prix

1.15 La croissance économique de 1987-93 a été basée sur des gains d'efficacité, dérivant dans une large mesure de la plus grande ouverture de l'économie. Les réformes structurelles, par le biais de changements du cadre incitatif, ont encouragé la croissance dans des secteurs à forte demande en main-d'oeuvre, spécialement ceux orientés vers les marchés d'exportation, avec un faible niveau d'investissement. Le coût du capital, exprimé en prix constants par le coût moyen de la main-d'oeuvre (salaire moyen du secteur manufacturier) a augmenté d'un indice de 100 en 1983 à 165 en 1993, ce qui a contribué à inciter à recruter de la main-d'oeuvre.³ Les secteurs où la croissance a été la plus rapide au cours de la seconde moitié des années 1980 étaient généralement à forte intensité de main-d'oeuvre dans des emplois peu qualifiés--textiles, habillement, cuir, et tourisme.

1.16 L'ajustement a également modifié la structure des prix relatifs pour les biens échangeables et non échangeables. Après être passés en faveur des biens non échangeables au cours des années 1983-86, les prix relatifs sont passés en faveur des biens échangeables en 1987-93. Le prix relatif des activités de la construction (mesuré par le déflateur de la valeur ajoutée implicite dans les comptes nationaux) a baissé au cours des années 1983-93. Les termes relatifs de l'échange en agriculture se sont légèrement améliorés en cours de période. L'indice des prix relatifs pour les produits manufacturés est passé de 89,8 en 1983 à 101 en 1993, ce qui reflète une plus grande rentabilité de la production de biens échangeables. Le prix relatifs des services n'a que peu changé au cours de la période.

Création d'emplois

1.17 Au cours de la période d'ajustement, la majorité des nouveaux emplois qui ont été générés s'est située au niveau des bas salaires ainsi que pour les travailleurs non qualifiés et temporaires. L'expansion des emplois à bas salaires était due aux investissements et à la croissance de secteurs à faible niveau de qualification et de valeur ajoutée, tels que le tourisme et les activités off-shore simples.⁴ La création d'emplois a également réagi aux prix relatifs des facteurs. Pratiquement aucune création nette d'emplois n'a été enregistrée en agriculture; la croissance de l'emploi s'est principalement manifestée dans le secteur manufacturier (environ un tiers de la

3. Pour le calcul du coût du capital, se référer à l'Annexe A.1.

4. Se référer à Banque mondiale "République de Tunisie : Evaluation du Secteur Privé", rapport 12945-TUN de novembre 1994.

création d'emplois, notamment dans le textile) et les services (environ la moitié de la création d'emplois, notamment dans le tourisme et le commerce). Il y a également eu une certaine expansion dans la fonction publique.

1.18 L'emploi dans le secteur formel - seul secteur pour lequel l'information est disponible - s'est cependant développé plus lentement que l'économie et le chômage du secteur formel a continué de progresser. Etant donné qu'une partie de cette augmentation du chômage dans le secteur formel est due au comportement - "attente" en vue d'un emploi mieux rémunéré - et que bon nombre de chômeurs ne sont pas des chefs de famille, l'impact sur la pauvreté est incertain. En 1987-93, la population a augmenté en moyenne de 2 % par an, et la population active de 2,4 %, alors que la population occupée (salariés et non salariés) a augmenté en moyenne de 2,2 % par an. Sur la base du Recensement et de l'Enquête Population et Emploi, le chômage est passé de 13,1 % en 1984 à 15,3 % en 1989.⁵ Il a principalement augmenté parmi les jeunes du fait qu'un trop petit nombre de nouveaux emplois a été créé pour pouvoir absorber les jeunes travailleurs entrant sur le marché du travail.⁶

1.19 Le chômage urbain a également augmenté. Quoique l'urbanisation ait engendré un glissement net à la fois de la population active et de l'emploi vers le milieu urbain, la population active urbaine s'est développée plus rapidement que l'emploi urbain, en conséquence de la migration rurale-urbaine et de la croissance de la population urbaine en âge de travailler. Si le chômage du secteur formel urbain continue d'augmenter, les pauvres non qualifiés du milieu urbain, qui dépendent tout particulièrement de leur main-d'oeuvre pour générer un revenu, supporteront la plus grosse part du fardeau. Les tendances de la pauvreté urbaine et rurale ainsi que les causes sous-jacentes au manque de génération de revenu sont discutées aux Chapitres II et III.⁷

Politiques salariales

1.20 Dans l'ensemble, la politique salariale (y compris la politique du salaire minimum) a été conçue pour améliorer la compétitivité et réduire les déséquilibres macro-économiques. Afin d'inverser la croissance excessive des salaires de la fin des années 1970 et du début des années 1980, le Gouvernement a freiné les hausses salariales dans le secteur public ce qui à son tour a influencé le secteur privé. Les salaires moyens ont baissé de 0,1 % par an en termes réels au cours de la période 1983-93, les baisses les plus marquées ayant été enregistrées en 1986-89. La baisse des salaires réels moyens, conforme à une baisse plus importante des salaires minima, et la baisse du taux de change réel surévalué ont contribué à résorber l'inflation et à ralentir la croissance de la consommation par habitant.⁸ Depuis 1990 les salaires réels ont recommencé à augmenter, et en 1993, ils avaient à nouveau atteint en termes réels le niveau de 1983. Le ratio entre le salaire minimum et moyen a aussi diminué au cours des dix dernières années.

1.21 Dans tous les secteurs d'activités productives les salaires sont déterminés conformément à des échelles basées sur les salaires minimum interprofessionnels garantis (SMIG). Afin de minimiser l'effet négatif des salaires minimum sur l'emploi, le Gouvernement a maintenu leur taux de croissance en-dessous du taux de croissance de

5. Les résultats du Recensement de 1994 sur les taux de chômage seront disponibles avant la fin de l'année 1995.

6. Le taux de chômage est calculé en tant que pourcentage de la population active âgée de 18 à 59 ans n'ayant pas occupé un emploi au cours de la semaine précédant l'enquête mais en quête d'un emploi. Il est basé sur le Recensement de 1984 et l'Enquête de 1989 sur l'Emploi. Le taux de chômage de la population active âgée de 15 et plus était de 16,4 % en 1984, et 16,1 % en 1989. Comme les critères pour définir la population active et occupée ont changé d'une enquête à l'autre, les taux de chômage doivent être traités avec prudence.

7. L'Annexe C.1 analyse plus en détail l'évolution des politiques salariales et d'emploi.

8. Se référer au Chapitre III et à l'Annexe C.1.

la productivité de la main-d'oeuvre. Quoique les législations du travail risquent d'être à la base de rigidités inutiles sur les marchés du travail en rendant difficile les licenciements et en empêchant une flexibilité des salaires, elles n'ont pas entravé l'ajustement des salaires effectifs dans le secteur formel. En fait, la baisse des salaires moyens et minimum, et celle des salaires effectifs, a permis d'accroître la demande de main-d'oeuvre : Selon les résultats des Enquêtes Industrielles, qu'il faut traiter avec prudence, l'emploi s'est développé principalement dans des secteurs où les salaires réels baissaient le plus. Par ailleurs, compte tenu du fait que les salaires effectifs du marché excèdent le salaire minimum interprofessionnel garanti, ce dernier ne semble pas être contraignant, et son faible niveau n'a pas d'impact sur l'allègement de la pauvreté (se référer au Chapitre III).

D. L'Ajustement a minimisé les Disparités de Revenu

1.22 Au cours de la période d'ajustement, l'emploi global a augmenté sans entraîner une hausse du revenu salarial réel. Dans le secteur formel, la part de la main-d'oeuvre (masse salariale) dans la valeur ajoutée totale a baissé de 47 % en 1983 à 41 % en 1989 et 40 % en 1993. En effet, la productivité de la main-d'oeuvre a augmenté d'environ 2,1 % par an en 1987-93 (comparé à une hausse moyenne de 1,0 % par an en 1983-86), tandis que les salaires réels exprimés en unité de produit ont augmenté seulement de 0,1 % par an (comparé à une baisse de 1,2 % par an en 1983-86). De ce fait, les gains de la valeur ajoutée par travailleur ont excédé les hausses du salaire réel, à la fois globalement et dans la plupart des secteurs (y compris le secteur manufacturier, la construction, et le tourisme).

1.23 En dépit de la stagnation des salaires réels exprimés en unité de produit, de la baisse des salaires réels et d'une croissance limitée de l'emploi, le revenu disponible des ménages a augmenté. En 1987-92, le revenu réel disponible des ménages a augmenté de 4,4 % par an en moyenne, comparé à 1,1 % par an en 1983-86. Ce taux de croissance plus élevé peut être principalement attribué à la croissance du nombre des indépendants (entreprises individuelles), notamment en milieu urbain, et à une hausse des transferts sociaux (Tableau I.2).⁹ Etant donné que l'emploi indépendant est une importante source de revenu pour les ménages pauvres (se référer au Chapitre II), sa croissance a contribué à alléger la pauvreté.

1.24 La pauvreté absolue ne peut que diminuer lorsque la croissance économique est répartie d'une manière neutre. Ainsi, la Tunisie, en veillant à ce que les gains de la croissance économique soient répartis à l'ensemble de la population et à ce que la répartition des revenus devienne plus équitable, a été en mesure d'atténuer la pauvreté, malgré la baisse de la part de la main-d'oeuvre dans la valeur ajoutée totale et la croissance limitée de l'emploi.

1.25 Avec l'augmentation des dépenses réelles de consommation par habitant de 10 % en 1985-90, environ les deux tiers de la baisse du niveau de la pauvreté sont à attribuer à la croissance de la consommation moyenne, et le reste à une meilleure distribution des revenus.¹⁰ Si la répartition des revenus n'avait pas changé au cours de la période, le même taux de croissance de la consommation aurait réduit l'incidence de la pauvreté à environ

9. Quoique au niveau national la part des salariés dans la population occupée ait augmenté légèrement de 64,4 % en 1984 à 65,9 % en 1989 pour demeurer constante par après, en milieu urbain l'emploi salarié a baissé de 75,3 % à 74,5 % de la population occupée.

10. Les dépenses totales sont utilisées comme estimation pour le revenu. L'inégalité en Tunisie est analysée au travers des fluctuations de la part des dépenses par décile et des mesures d'inégalité de 1985 et 1990. En 1985 la consommation moyenne était de 471 dinars par personne, ou 651 dinars par personne en prix de 1990, sur base de l'indice spécifique des prix à la consommation (consistant en un panier de biens alimentaires consommés principalement par les pauvres); la consommation moyenne en 1990 était de 716 dinars par personne.

8,5 % en 1990, comparé au niveau actuellement atteint de 7,4 %.¹¹ En outre, la consommation privée par habitant ayant augmenté d'environ 6 % au cours de la période 1991-93, il est fort probable que l'incidence de la pauvreté soit passée à 6 % seulement en 1993. Sur la base des seuils de pauvreté établis sur les standards actuels, on estime qu'une hausse modérée du taux de croissance de la consommation moyenne d'environ 2,5 % par an, jointe à une amélioration continue de l'égalité conforme aux tendances récentes, pourrait éliminer la pauvreté absolue en Tunisie d'ici l'an 2000.

**Tableau I.2 : Composition du Revenu Disponible des Ménages
au cours d'années sélectionnées, 1985-92
(pourcentage)**

	1985	1986	1990	1992
Revenu disponible total ^a	100,0	100,0	100,0	100,0
Revenu salarial ^b	48,7	46,5	41,8	44,1
Excédent brut d'exploitation	44,1	44,3	46,2	45,1
Transferts sociaux ^c	6,6	7,5	7,8	8,2
Autre revenu ^d	0,6	1,7	4,3	2,6
<i>Pour Mémoire :</i>				
Fardeau fiscal total	11,7	12,2	11,5	12,6
dont : Impôts directs	3,5	3,7	2,8	3,4
Excédent brut d'exploitation				
Entreprises Individuelles/Production Brute	44,9	50,5	51,1	n.d.

n.d. Non disponible.

a Revenu disponible après imposition.

b Revenu salarial après cotisations sociales.

c Prestations sociales.

d Intérêts et dividendes et autres revenus.

Source : Institut National de la Statistique (INS), "Les Comptes de la Nation - 1993".

1.26 La distribution de la consommation (une approximation pour le revenu) s'est améliorée entre 1985 et 1990 en Tunisie, l'indice de Gini passant de 0,43 en 1985 à 0,40 en 1990 (Tableau I.3).¹² En 1985, le décile le plus riche de la population comptait pour 33,9 % des dépenses totales, et le décile le plus pauvre pour 2,2 % seulement. En 1990, cette disparité a été réduite, le décile le plus riche représentant 30,5 % et le décile le plus pauvre 2,3 %. En outre, en 1990, les dépenses moyennes pour les deux groupes étaient plus proches des dépenses moyennes pour l'ensemble du pays qu'en 1985, et la répartition de la consommation s'était également améliorée pour les groupes à revenus moyens (se référer au Tableau I.3 et Chapitre II, Graphique II.1). L'inégalité a diminué à la fois en milieu urbain et rural, mais elle est demeurée plus importante en milieu

11. Se référer à l'Annexe A.2 pour une analyse des perspectives futures d'allègement de la pauvreté.

12. L'indice de Gini mesure l'inégalité. Une valeur de zéro représente l'égalité parfaite et une valeur de un l'inégalité parfaite (se référer à l'Annexe B.3).

urbain.¹³ La répartition des revenus par secteur, basée sur l'occupation du chef de famille, s'est améliorée au cours des années 1985-90 dans le secteur du tourisme, de la construction, et du commerce, mais s'est dégradée dans le secteur manufacturier. Pour l'agriculture et la pêche, le revenu a été plus équitablement réparti et est demeuré inchangé au cours de la période.¹⁴

Tableau I.3 : Dépenses de Consommation par Habitant, 1985 et 1990
(Dinars tunisiens courants)

Décile	1985			1990		
	Urbain	Rural	Total	Urbain	Rural	Total
1	202 (32,6)	107 (36,4)	134 (28,5)	306 (34,4)	167 (36,3)	218 (30,5)
2	269 (43,5)	137 (46,6)	181 (38,4)	407 (45,7)	220 (47,8)	295 (41,2)
3	320 (51,7)	167 (56,8)	226 (48,0)	501 (56,3)	266 (57,8)	370 (51,7)
4	378 (61,1)	196 (66,7)	277 (58,8)	591 (66,4)	310 (67,4)	454 (63,4)
5	441 (71,2)	226 (76,9)	331 (70,3)	688 (77,3)	369 (80,2)	542 (75,7)
6	523 (84,5)	269 (91,5)	399 (84,7)	812 (91,2)	436 (94,8)	644 (89,9)
7	632 (102,1)	321 (109,2)	482 (102,3)	965 (108,4)	517 (112,4)	782 (109,2)
8	799 (129,1)	404 (137,4)	624 (132,5)	1,194 (134,2)	626 (136,1)	976 (136,3)
9	1,130 (182,6)	543 (184,7)	891 (189,2)	1,649 (185,3)	822 (178,7)	1,356 (189,4)
Moyenne par personne	619 (100,0)	294 (100,0)	471 (100,0)	890 (100,0)	460 (100,0)	716 (100,0)

Note : Les chiffres entre parenthèses représentent la consommation en pourcentage de la moyenne.

Source : Enquête Consommation des Ménages de l'INS; Estimations de la Banque mondiale.

13. En milieu urbain, le décile supérieur de la population représentait 29 % des dépenses totales en 1990, et le décile inférieur seulement 2,6 %; les pourcentages étaient de 27,2 % et 2,8 % en milieu rural. La valeur absolue des dépenses en milieu rural est, en moyenne, moins de la moitié de celle des milieux urbains : les dépenses rurales s'élevaient en moyenne à environ 52 % des dépenses urbaines en 1990, comparé à 48 % en 1985.
14. Les indices sectoriels de Gini pour 1990, basés sur l'occupation du chef de famille sont les suivants : agriculture et pêche, 35,6 % (35,8 % en 1985); secteur manufacturier, 37,7 % (35,1 % en 1985); construction, 36,9 % (38,9 % en 1985); commerce, 37,2 % (40,5 % en 1985); et tourisme, 34,7 % (42,9 % en 1985).

CHAPITRE II

PAUVRETE ET CONDITIONS SOCIALES

Sept pour cent de la population tunisienne ont des dépenses de consommation par habitant inférieures au nouveau seuil de pauvreté et sont considérés comme étant pauvres. Pour un autre sept pour cent de la population, les dépenses de consommation sont seulement de 25 % supérieures au nouveau seuil de pauvreté. Le phénomène de la pauvreté demeure essentiellement rural, avec de nettes disparités entre les régions. L'incidence la plus forte de la pauvreté est enregistrée dans le Nord-Ouest, suivi du Centre-Ouest, régions caractérisées par des terrains montagneux et par leur éloignement vis-à-vis des économies dynamiques des villes côtières de l'Est. L'accès inégal aux services sociaux de base aggrave les disparités entre le milieu rural et urbain. L'information sur les activités économiques des pauvres est limitée, et une connaissance plus complète et plus à jour est essentielle pour aider le Gouvernement à élaborer des politiques efficaces de lutte contre la pauvreté et à améliorer ses programmes de ciblage au cours des années 1990. Ce chapitre présente un profil de la pauvreté en Tunisie et analyse les tendances récentes des niveaux de vie, sur la base de l'Enquête 1990 sur le budget et la consommation des ménages. Il examine également les données requises afin de pouvoir améliorer la base d'information pour mieux contrôler la pauvreté à l'avenir.

A. Réduction de l'Incidence de la Pauvreté

2.01 Ce rapport classe comme pauvres les personnes dont le niveau de dépenses de consommation est inférieur au seuil de pauvreté défini comme étant la valeur d'un panier de biens de consommation alimentaires de base et de biens de consommation non alimentaires. Sur la base d'Enquêtes sur le budget et la consommation des ménages, l'Institut National de la Statistique (INS) a défini des seuils de pauvreté en utilisant, depuis 1980, une version de la "méthode de partage alimentaire". Les seuils de pauvreté établis par l'INS ont été ancrés aux habitudes de consommation du 20^{ième} percentile de la population en 1980. La dépense alimentaire moyenne par calorie a été ensuite calculée pour ce percentile, multipliée par les besoins énergétiques minima prédéterminés, et pour calculer le seuil de pauvreté cette dépenses alimentaire moyenne a été divisée par le coefficient budgétaire alimentaire de ce même percentile. Sur la base de cette méthodologie et en utilisant l'indice des prix à la consommation, en 1990, les seuils officiels de la pauvreté en milieu urbain et rural ont été fixés par l'INS à 278 DT et 139 DT par personne et par an et l'incidence de la pauvreté est passée de 7,7% en 1985 à 6,7% en 1990. Selon cette méthodologie, une caractéristique importante des seuils de pauvreté est que l'incidence de pauvreté est demeurée plus élevée en milieu urbain qu'en rural (un taux de pauvreté de 5,7% en milieu rural, comparé à 7,3% en milieu urbain pour 1990) et qu'un tiers seulement des pauvres vivent en milieu rural. La méthodologie utilisée pour construire ces seuils de pauvreté et ses insuffisances sont analysées à l'Annexe B.1.¹⁵

2.02 Afin d'assurer que les seuils de pauvreté reflètent un même niveau de vie dans les diverses régions, et en utilisant les mêmes données sur la consommation des ménages, de nouveaux seuils de pauvreté pour 1990 ont été élaborés pour les besoins de cette étude et préparés conjointement par l'INS et la Banque Mondiale. Dans la nouvelle méthodologie, au lieu de choisir le vingtième percentile comme groupe de référence, un niveau de dépenses nominales fixes est utilisé pour définir le groupe de référence. Etant donné que le coût des biens alimentaires semble être le même d'une région à l'autre, le groupe de référence aura le même niveau de vie entre les régions (du moins en termes de contrôle alimentaire). Ce choix est guidé par un jugement de valeur selon

15. Toutes les données relatives aux seuils de pauvreté contenues dans ce rapport sont exprimées en termes de dépenses annuelles par habitant.

lequel la composition du panier alimentaire utilisé pour définir le seuil de pauvreté doit se conformer au comportement de consommation des ménages au voisinage du seuil de pauvreté. Par la suite pour définir la composante de biens non alimentaires de base du seuil de pauvreté un nouveau critère a été utilisé. Basés sur cette méthodologie de la Banque, les nouveaux seuils de pauvreté sont de 218 DT par personne et par an en milieu urbain, et de 185 DT en milieu rural.¹⁶ Les taux et le profil de pauvreté repris dans ce rapport sont basés sur ces nouveaux seuils de pauvreté, et la méthodologie utilisée pour les construire est analysée à l'Annexe B.2. Le Gouvernement tunisien, conformément à sa volonté de pallier les insuffisances de l'ancienne méthodologie, compte adopter la méthodologie du profil de pauvreté cohérent pour calculer les seuils de pauvreté à la lumière de l'exploitation des données de l'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages de 1995.

Tableau II.1 : Seuils de Pauvreté et Taux de Pauvreté, 1985-90

		Part de la population (%)	Seuil de pauvreté		
			Seuil de pauvreté (DT/pers./an)	Indice numérique de la pauvreté (%)	Pauvres en millions
Grand villes	1985	25,9	179	2,6	0,05
	1990	26,6	248	2,8	0,06
Autres communes	1985	28,3	151	6,4	0,12
	1990	32,9	208	4,0	0,11
Total milieu urbain	1985	54,2	158	4,6	0,18
	1990	59,5	218	3,5	0,17
Total milieu rural	1985	45,8	134	19,1	0,63
	1990	40,6	185	13,1	0,43
National	1985	100	142	11,2	0,80
	1990	100	196	7,4	0,60

Source : Enquête sur le budget et la consommation des ménages de l'INS; Estimations de la Banque mondiale.

16. Il se peut que les nouveaux seuils de pauvreté devront être revus à la lumière des indices de prix spatiaux provenant de l'Enquête sur le Niveau de Vie des Ménages de 1995 (ENVM). En outre, il y a lieu de noter que la méthodologie utilisée dans le cadre de cette étude ne tient pas compte des économies d'échelle des ménages. Compte tenu du fait que les méthodes pour estimer les échelles d'équivalence sont controversées, le rapport se base sur les mesures par habitant. Il est toutefois vraisemblable que les économies d'échelle pourraient avoir un impact, de sorte que les estimations du seuil de pauvreté pour les ménages de taille élevée pourraient s'avérer moins importantes. La prochaine ENVM pourrait donc éventuellement tenir compte des économies d'échelle dans l'estimation des seuils de pauvreté pour 1995.

2.03 L'évolution du phénomène de la pauvreté en Tunisie peut être examiné en comparant les Enquêtes sur le budget et la consommation des ménages de 1985 et 1990.¹⁷ Sur la base des nouveaux seuils de pauvreté, l'indice numérique indique que 11,2 % de la population étaient pauvres en 1985, et 7,4 % en 1990 (Tableau II.1), ce qui reflète une baisse importante de l'incidence de la pauvreté au cours de la période. La baisse la plus importante de la pauvreté en cours de période a été enregistrée en milieu rural.

2.04 Sur la base des nouveaux seuils de pauvreté et en dépit de la baisse substantielle, la pauvreté rurale demeure malgré tout beaucoup plus importante que la pauvreté urbaine (13,1 %, comparé à 3,5 %), et plus de 70 % des pauvres en Tunisie vivent en milieu rural. Toutefois le pourcentage de pauvres vivant en milieu urbain a augmenté au cours des années 1985-90, passant de 22 % à 28 %. Ce phénomène reflète le dynamisme entre les secteurs rural et urbain (se référer au Chapitre III).

2.05 Une ventilation cumulative de la population rurale et urbaine en 12 classes de dépenses et la part des biens de consommation alimentaires dans le budget des ménages indiquent dans quelle proportion les ménages diffèrent pour ce qui est de la répartition des dépenses et de l'ampleur de l'inégalité des dépenses entre milieu rural et urbain (Tableau II.2). Par exemple, seuls 2 % de la population rurale dépensent plus de 1.500 DT par habitant par an, comparé à plus de 12,3 % en milieu urbain (15,4 % dans les grandes villes et 9,7 % dans les autres communes). De plus, le Tableau II.2 montre que la part de l'alimentation dans le budget baisse lorsque le montant des dépenses totales par personne augmente, quoique cette baisse est nettement plus lente pour les pauvres.¹⁸

Tableau II.2 : Répartition Cumulative de la Population par Classes de Dépenses, 1990

Classes de dépenses en Dinars						Part de l'Alimentation dans le budget	
	Rural	Urbain			National	Rural	Urbain
		Grandes villes	Autres Communes	Total Milieu Urbain			
1. 0-125	4,1	0,1	0,5	0,3	1,9	61,2	53,1
2. 125-150	6,9	0,3	1,5	1,0	3,4	59,3	51,5
3. 150-200	15,6	1,0	3,3	2,3	7,7	60,4	53,2
4. 200-250	26,1	2,9	7,4	5,4	13,8	58,5	50,7
5. 250-300	37,0	5,7	12,4	9,4	20,6	57,9	51,9
6. 300-400	54,3	14,1	23,2	19,1	33,4	54,3	51,5
7. 400-500	68,2	23,2	35,1	29,8	45,4	51,7	49,2
8. 500-600	77,9	34,9	45,9	41,0	56,0	48,6	47,3
9. 600-750	87,3	49,1	59,8	55,0	68,1	43,5	44,8
10. 750-1.000	93,9	65,9	76,9	72,0	80,9	41,0	41,6
11. 1.000-1.500	98,0	84,6	90,3	87,7	91,9	35,8	36,8
12. >1.500	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	31,2	27,0
Total/moyenne	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	46,9	37,5

Source : Enquête sur le budget et la consommation des ménages de l'INS.

17. Afin d'estimer de nouveaux seuils de pauvreté pour 1985, ceux suggérés pour 1990 ont été ajustés à l'inflation, sur base de l'indice spécifique des prix à la consommation de la Tunisie.

18. Bien qu'à n'importe quel niveau de dépenses nominales, la part de l'alimentation dans le budget soit plus élevée en milieu rural, ce qui reflète les différences dans les habitudes de consommation, prix relatifs ou niveaux d'activité, la part budgétaire a tendance à être plus ou moins constante parmi les classes de dépenses des pauvres.

2.06 Comme la concentration des niveaux de dépenses de consommation autour du seuil de pauvreté est très importante, les estimations du nombre de pauvres seront très sensibles au choix du seuil de pauvreté. Ce qui fait que le moindre déplacement du seuil de pauvreté ne manquera pas d'avoir une implication sur l'incidence de la pauvreté. Par exemple, près de la moitié des pauvres ont des niveaux de dépenses qui ne sont que de 25 % inférieurs au seuil de pauvreté. De plus, une augmentation du seuil de pauvreté d'environ 25 %, soit près de 250 DT par personne par an, relèverait la part de la population en situation de pauvreté de 7,4 % à environ 14,1 %.

Autres mesures de la pauvreté

2.07 En plus de l'incidence de la pauvreté, il est également important d'examiner l'ampleur et la sévérité de la pauvreté. A cette fin, l'indice volumétrique de la pauvreté et l'indice de sévérité de la pauvreté sont utiles (Tableau II.3). Les mesures de la pauvreté sont analysées à l'Annexe B.3.

2.08 *L'indice volumétrique de la pauvreté* mesure l'ampleur de la pauvreté : il s'agit du coefficient entre le coût minimum qu'entraînerait l'élimination de la pauvreté avec un ciblage parfait et le coût maximum sans ciblage.¹⁹ Il est utile aux responsables de politique étant donné que sa taille indique les gains potentiels qui pourraient être réalisés grâce à un meilleur ciblage. En 1990, le coût estimé d'un relèvement du niveau de consommation des pauvres au niveau du seuil de pauvreté était inférieur à 2 % du coût qu'entraînerait l'octroi à chaque individu, quel que soit son niveau de pauvreté, d'un transfert égal au seuil de pauvreté.²⁰ Toutefois l'indice volumétrique de la pauvreté ne reflète pas la répartition de la consommation parmi les pauvres. Si des revenus devaient être transférés d'un individu pauvre à un individu encore plus pauvre, ni l'indice numérique ni l'indice volumétrique de la pauvreté n'en serait pour autant modifié.

2.09 *L'indice de sévérité de la pauvreté* est la somme pondérée des indices volumétriques où les pondérations sont données par les indices volumétriques en proportion du seuil de pauvreté. Cet indice reflète donc la répartition du bien-être pour les classes qui se situent en-dessous du seuil de pauvreté en accordant à chacun d'entre eux une pondération différente selon leur degré de privation. Etant donné que cet indice est sensible à l'inégalité parmi les pauvres, il est nettement plus élevé pour le milieu rural que pour le milieu urbain : alors que les zones rurales représentent 41 % de la population tunisienne, elles comptent pour 78 % du niveau global de sévérité de la pauvreté. La sensibilité de l'indice de sévérité de la pauvreté à la répartition des revenus inférieurs au seuil de pauvreté le rend utile lors de l'élaboration et de l'évaluation de l'impact des politiques différentes.

Tableau II.3 : Autres Mesures de la Pauvreté, 1990

Mesures de pauvreté	Milieu Urbain		Milieu Rural	National
	Grandes villes	Autres Communes		
Indice volumétrique de pauvreté (% seuil de pauvreté)	0,51	0,86	3,25	1,74
Indice de sévérité de la pauvreté (x100)	0,15	0,29	1,21	0,63

Source : Estimations de la Banque mondiale.

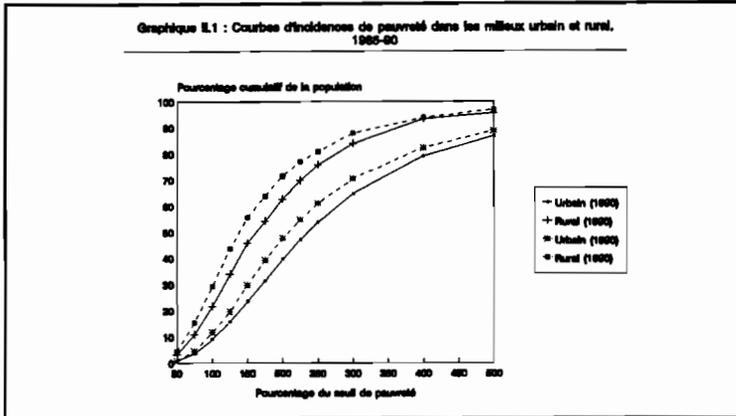
19. Le coût minimum d'élimination de la pauvreté en utilisant des transferts ciblés est simplement la somme de tous les indices volumétriques de pauvreté de la population --c.-à-d., le coût qu'entraînerait de ramener le niveau de consommation de chaque individu pauvre au niveau du seuil de pauvreté. Le coût maximum d'élimination de la pauvreté, si les responsables de politique ne savent pas qui sont les pauvres, équivaudrait au coût lié à l'octroi d'un montant d'argent équivalent au seuil de pauvreté à chaque individu afin de s'assurer que personne ne se retrouve en situation de pauvreté.

20. De même, le coût estimé du relèvement du niveau de consommation de la population qui se trouve tout juste (25 %) au-dessus du seuil de pauvreté, au seuil de pauvreté supérieur est de moins de 4 %.

Solidité de l'allègement de la pauvreté

2.10 Le choix d'un seuil de pauvreté et de mesures de la pauvreté est inévitablement arbitraire. Il est donc important d'évaluer la solidité de l'évolution des changements enregistrés en matière de pauvreté.²¹ Le tracé graphique des *courbes d'incidence de la pauvreté* (CIP) (soit le pourcentage de la population en-dessous de chaque

seuil de pauvreté possible) pour 1985 et 1990 confirme que la pauvreté est plus importante en milieu rural qu'en milieu urbain et que la pauvreté a baissé entre 1985 et 1990 (Graphique II.1²²).²³ Quel que soit l'endroit où se situe le seuil de pauvreté, on note la solidité des conclusions selon lesquelles la pauvreté a diminué à la fois en milieu urbain et en milieu rural, et qu'elle est plus importante en milieu rural. Les CIP confirment également que la répartition de la consommation s'est améliorée pour toutes les classes de dépenses, y compris la classe moyenne.



B. Qui sont les Pauvres ?

Profil régional de la pauvreté

2.11 La population de la Tunisie est urbanisée, plus de 60 % vivant dans des zones classées comme étant urbaines. Elle est également concentrée par région, avec environ 40 % de la population vivant dans le district de Tunis et dans les gouvernorats de Kairouan, Sousse, et Sfax. Bien qu'il y ait de nettes différences en matière de pauvreté entre les régions, partout on constate que l'incidence de la pauvreté est plus importante en milieu rural. Sur la base des nouveaux seuils de pauvreté, l'incidence globale de la pauvreté est la plus forte dans le Nord-Ouest, suivi du Centre-Ouest. Environ 40 % des pauvres du milieu urbain et les deux tiers des pauvres du milieu rural vivent dans ces deux régions, caractérisées par un terrain montagneux et par leur éloignement des économies dynamiques des villes côtières de l'Est. L'incidence de la pauvreté est la plus faible dans le district de Tunis et dans le Sud (se référer aux tableaux de l'Annexe Statistique). La faible incidence de la pauvreté dans le Sud est principalement due au fait que la majorité de la population dans cette région vit de l'agriculture irriguée d'oasis.

21. Si la répartition des indicateurs de la pauvreté pour 1990 est entièrement en-dessous de celui pour 1985, alors on peut dire sans ambiguïté que la pauvreté a diminué.
22. Le graphique illustre les CIP en prix constants de 1990, exprimés en pourcentage du seuil de pauvreté pour 1990. Ainsi, si on multiplie l'axe horizontal par 1,96 (le seuil de pauvreté divisé par 100) on arrive à des fonctions cumulatives de la répartition de la consommation réelle par personne en prix de 1990. Si on multiplie par 1,42, on arrive à des répartitions en prix de 1985.
23. A cette fin les répartitions nominales ont été normalisées en tant que "coefficients de bien-être", sur la base des dépenses par personne divisées par le seuil de pauvreté adéquat.

Caractéristiques démographiques et socio-économiques des pauvres

2.12 L'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages indique que les ménages tunisiens pauvres, à la fois en milieu urbain et rural, sont généralement d'une taille supérieure à la moyenne, qu'ils ont beaucoup d'enfants, et des coefficients de dépendance élevés.²⁴ Tant en milieu rural qu'en milieu urbain, plus de trois quarts des chefs de ménage pauvres sont en âge de travailler (entre 31 et 60 ans). Les ménages pauvres n'ont généralement pas un chef de famille jeune : seuls 5 % à 7 % des ménages pauvres font partie d'un ménage dont le chef de famille a entre 18 et 30 ans. Il est plus que vraisemblable que cette situation est due au fait que les individus de ce groupe d'âge dans les familles pauvres vivent chez leurs parents et n'ont pas encore fondé des ménages indépendants. Les ménages ruraux dont le chef de famille est une femme ont souvent plus tendance à être pauvres. Toutefois les Enquêtes nationales sur le budget la consommation des ménages qui ont tenté d'aborder partiellement ce problème n'indiquent pas que le sexe du chef de famille est un déterminant important de la pauvreté.²⁵ En outre, en Tunisie les femmes disposent de plus de droits officiels (pour hériter des terres, pour acquérir des terres en cas de divorce, et pour poursuivre leur éducation) que les femmes des pays avoisinants (se référer aux tableaux de l'Annexe Statistique).

2.13 La pauvreté est étroitement associée à l'absence de scolarité. Parmi les pauvres des milieux urbains et ruraux, quel que soit leur sexe, environ deux tiers appartiennent à des ménages dont le chef de famille n'a pas bénéficié d'un enseignement formel. En milieu urbain, cette proportion diminue fortement au fur et à mesure que les dépenses augmentent; quoique cette baisse soit moins prononcée en milieu rural. Ceci est principalement dû au fait que dans les milieux ruraux l'absence de scolarité est plus importante pour l'ensemble de la population, bien que les pauvres en souffrent probablement plus. En milieu urbain tunisien la grande différence entre les pauvres et les riches est l'incidence de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur. Pour l'ensemble du pays, les taux de scolarité ont tendance à être inférieurs pour les pauvres et à augmenter avec les niveaux de dépense. Le taux de scolarisation des deux groupes les plus pauvres en milieu rural n'est que tout juste de la moitié de celui des groupes urbains les plus riches. Et, pour toutes les catégories de dépenses confondues, les taux de scolarisation sont moins élevés en milieu rural qu'en milieu urbain.

2.14 L'Enquête 1990 sur le budget et la consommation des ménages indique qu'une majorité de la population tunisienne (environ 90 % en milieu rural) ainsi que la plupart des pauvres des deux milieux, urbains et ruraux, vivent principalement dans des "maisons arabes".²⁶ En milieu urbain ce type d'habitation diminue lorsque le niveau de dépenses par habitant augmente. De plus, en milieu rural, près de 15% des pauvres vivent dans des maisons de paille et de boue appelées *Gourbi*. Les pauvres et les ruraux vivent généralement dans un plus petit nombre de pièces que les classes plus aisées et la population urbaine. La résidence en maison disposant d'une salle de bain est également étroitement liée aux dépenses et à la localisation urbaine : près de 30 % des habitations urbaines ont une salle de bain (définie comme étant une pièce disposant d'un bain et d'une toilette), comparé à moins de 2 % en milieu rural (se référer aux tableaux de l'Annexe Statistique).

24. Il s'agit là d'une conclusion courante; se référer à M. Lipton et M. Ravallion, "*Poverty and Policy*" dans J. Behrman et T.N. Srinivasan (eds), *Handbook of Development Economics*, volume 3 Amsterdam : North-Holland, 1993. Se référer également à P. Lanjouw et M. Ravallion, "*Are Larger Households Really Poorer?*" Banque mondiale, miméo, Département des Politiques et de la Recherche, 1993.

25. Les femmes sont probablement sous-représentées en tant que chef de famille dans les ménages pauvres du fait que ceux qui participent aux Enquêtes sur le budget et la consommation citent souvent un parent mâle ou un mari absent comme chef de famille, même si cette personne ne participe pas aux prises de décision du ménage.

26. Les "maisons arabes" ont des jardins intérieurs à ciel ouvert longeant les pièces.

Caractéristiques des sources de revenus et d'emplois des pauvres

2.15 La pauvreté est également liée au secteur d'emploi et à la région de résidence. Les pauvres appartiennent principalement aux ménages dont la principale source de revenu est le travail salarié (agricole et non agricole). L'incidence la plus forte de la pauvreté est enregistrée dans le secteur rural de la construction, suivi des services et de l'agriculture. Le secteur de la construction enregistre également le niveau le plus élevé d'incidence de la pauvreté en milieu urbain.

2.16 En *milieu rural*, la majorité des chefs de famille dépendent du travail salarié (que ce soit dans le secteur agricole ou hors agriculture), même s'ils disposent souvent de petites parcelles de terre et de bétail. La ventilation sectorielle de la principale activité des chefs de famille illustre la prédominance de l'agriculture comme source de revenu pour les pauvres du milieu rural : pour environ deux tiers des ménages ruraux pauvres la principale occupation du chef de famille est dans l'agriculture; pour 14 %, elle se trouve dans le secteur de la construction; et pour 12 % dans les services. Bien que les pauvres du milieu rural dérivent leur revenu principalement des activités agricoles (petits exploitants agricoles et travailleurs agricoles salariés), ils dépendent aussi de sources de revenus extra-agricoles, en partie du fait que l'agriculture n'offre pas une occupation à plein temps pour les petites exploitations et en partie du fait que les revenus agricoles varient avec les fluctuations de la pluviosité. De récentes enquêtes agricoles ont conclu qu'au cours d'une année de pluviosité normale, même lorsque l'agriculture constitue la principale activité pour environ deux tiers des agriculteurs (petits exploitants agricoles et activités extra-agricoles), pour toutes les catégories d'exploitations confondues, les sources extra-agricoles ont contribué pour environ autant que la moitié des sources agricoles.²⁷ Bien que l'information sur les sources de revenus ne soit pas disponible, les sources de revenus extra-agricoles sont probablement constituées par divers emplois saisonniers et emplois dans le secteur informel, y compris les activités extra-agricoles indépendantes.

2.17 Les agriculteurs pauvres ont de petites parcelles de terre et accordent un choix différent aux cultures qu'ils exploitent que les agriculteurs non pauvres disposant de parcelles plus importantes. Ils consacrent une part moins importante de leur terre aux céréales (denrées pour leur propre consommation) et une part plus importante à l'arboriculture (culture de rapport). Ce schéma est tout particulièrement évident dans le Centre et le Sud, où sur des exploitations agricoles pluviales de moins de deux hectares (ha), l'arboriculture représente quatre cinquième de la superficie, l'orge moins de 10 %, et le blé compte pour une part insignifiante. L'élevage, en particulier celui des petits ruminants, est également important pour les agriculteurs pauvres.²⁸ L'élevage est souvent la source la plus importante de revenu agricole pour les petites exploitations pluviales. Et, pour les plus petites exploitations l'élevage constitue une sorte d'épargne en prévision de temps plus difficiles. En outre, ce sont les membres les moins actifs du ménage, tels que les jeunes et les parents âgés, qui prennent soin des petits ruminants. Ainsi, pour les agriculteurs qui ne disposent que de petites parcelles de terre, l'élevage représente un moyen de gérer le caractère incertain du revenu agricole tout en tirant le meilleur parti de la main-d'oeuvre familiale.

2.18 En Tunisie la *population urbaine pauvre* est concentrée dans des zones péri-urbaines : près de deux tiers vivent en dehors des grandes villes. La principale source de revenu pour les pauvres du milieu urbain est le travail salarié, suivi par les activités indépendantes. Selon les classifications basées sur l'occupation du chef de famille, plus de 60 % de la population urbaine des groupes de dépense les plus bas vivent dans des ménages dont

27. Ministère de l'Agriculture, Enquête Agricole de Base, 1989 et 1991.

28. Le bétail est concentré sur les petites exploitations agricoles. Les exploitations de 0 à 5 ha ont les taux de charge les plus élevés, avec 11,5 unités de bétail par hectare, comparé à la moyenne nationale de 3,4 unités par hectare.

le chef dépend principalement d'un travail salarié hors agriculture. Les activités indépendantes dans le secteur de l'industrie, du commerce, et des services sont également une importante source d'emploi pour les chefs de famille pauvres des zones urbaines.

2.19 Quoique la corrélation entre la pauvreté et le chômage du secteur formel soit peu importante, en milieu rural comme en milieu urbain, le chômage a tendance à être plus élevé parmi les chefs de ménages pauvres et une grande proportion de ménages se situant dans les groupes de dépenses inférieurs ont un chômeur pour chef de famille. L'Enquête 1990 sur le budget et la consommation des ménages a montré que l'incidence du chômage diminue lorsque les niveaux de dépenses augmentent. Dans les groupes de dépenses les plus bas plus de 5 % des ménages ont un chômeur pour chef de famille, comparé à moins de 1 % pour les groupes de dépenses les plus hauts. Le niveau étonnamment faible de l'incidence du chômage parmi les chefs de famille des ménages pauvres peut s'expliquer en partie par le fait que le chômage frappe tout particulièrement les jeunes demandeurs d'emploi (environ 70 % des chômeurs ont moins de 30 ans), et les jeunes chômeurs qui demeurent dans le foyer de leurs parents ne sont pas recensés.²⁹ Cependant, l'incidence de la pauvreté parmi les chefs de famille sans emploi est forte : dans l'ensemble, environ 22 % des chefs de famille sans emploi ont été classés pauvres.

2.20 Le manque d'éducation est une importante caractéristique des chefs de famille pauvres sans emploi. Quelque 70 % des chefs de famille sans emploi n'ont pas dépassé le stade du niveau primaire, et 98 % n'ont pas été plus loin que le niveau secondaire. Parmi les pauvres, plus de 90 % des soutiens de famille n'ont pas dépassé le niveau d'enseignement primaire. On peut donc supposer que la majorité des chefs de famille pauvres sans emploi des milieux ruraux et urbains n'ont pas dépassé le niveau de l'enseignement primaire.

C. Progrès des Indicateurs Sociaux

2.21 Les mesures de la pauvreté basées sur le niveau de la consommation utilisées dans les sections précédentes ne tiennent pas compte d'une manière adéquate des autres dimensions du bien-être. Par exemple, les dépenses de consommation par habitant, du fait qu'elles excluent la valeur monétaire des services sociaux gratuits ou subventionnés, ne fournissent qu'une vague approximation de la répartition du bien-être. Le bien-être social est de toute évidence lié clairement à la fois au volume de biens privés consommés et aux bénéfices de services fournis par l'Etat - éducation, santé et infrastructure sociale de base telle que l'alimentation en eau potable et électricité.

2.22 En Tunisie, les progrès réalisés dans les mesures de la pauvreté basées sur le niveau de consommation ont été accompagnés par une amélioration des autres mesures du niveau de vie. Les indicateurs sociaux et les mesures de bien-être hors revenus (conditions de vie) de la Tunisie se comparent favorablement à ceux des pays ayant des niveaux plus élevés de développement (tels que la Grèce, l'Irlande, le Portugal, et l'Espagne). Il demeure néanmoins des disparités dans l'accès aux services sociaux entre le milieu urbain et le milieu rural et entre les régions. Bien que les pauvres du milieu rural partagent la plupart des caractéristiques des pauvres du milieu urbain, l'ensemble de la population rurale, en particulier les pauvres, a un moindre accès aux services sociaux que la population tunisienne urbaine. Une des causes de cette situation est la dispersion et l'isolation des ménages pauvres en milieu rural, ce qui entraîne, par exemple, des coûts plus élevés pour les raccorder au réseau électrique et pour les desservir au moyen des réseaux existants d'alimentation en eau. Les progrès enregistrés dans les indicateurs sociaux et le déséquilibre urbain-rural en matière d'accès aux services publics sont analysés au Chapitre IV.

29. La définition des chômeurs au moment de l'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages de 1990 est différente de celle de l'Enquête Population et Emploi de 1989.

**Tableau II.4 : Indicateurs Sociaux et Economiques du Développement
Années Sélectionnées, 1975-92**

<i>Indicateur</i>	1975	1980	1987	1990	1992	<i>Pays à revenus intermédiaires, 1992</i>
Revenu et population						
PNB par habitant (\$US)	710	1.280	1.180	1.430	1.720	2,490
Taux de croissance démographique (%)	n.d.	n.d.	2,48	1,91	1,9	n.d.
Population urbaine (% du total)	48	53	54	59	60	62
Santé						
Espérance de vie à la naissance (années)	n.d.	63	66	67	68	68
- Avantage des femmes	n.d.	1	1,47	n.d.	1,80	6
Taux de mortalité maternelle (pour 100.000 naissances vivantes)	n.d.	1.000	n.d.	127	n.d.	n.d.
Taux de mortalité infantile (pour 1.000 naissances vivantes)	121	62	49	n.d.	43	43
Population par médecin	5.900	3.694	2.162	1.872	1.530	2.020
Population par lit d'hôpital	400	470	472	516	532	n.d.
Malnutrition infantile (% groupe-âge)	21	n.d.	10	8	8	n.d.
Vaccination						
DTC	n.d.	36	75	93	90	n.d.
Rougeole	n.d.	n.d.	74	82	80	n.d.
Education						
Taux d'analphabétisme adulte (%)						
- Total	62	54	42	35	32	21
- Féminin	n.d.	n.d.	53	44	41	26
Enseignement primaire						
Taux de scolarisation brut (%)	97	103	116	116	117	104
- Masculin	116	118	126	123	123	n.d.
- Féminin	78	88	107	109	110	99
Ratio élève-enseignant	40	39	31	28	26	25
Taux de redoublement (%)	19	19	23	20	21	n.d.
Enseignement secondaire						
Taux de scolarisation brut (%)	21	27	40	45	46	54
- Féminin	15	20	34	40	42	55

n.d. Non disponible.

Note : Pour certains indicateurs, les données de 1970, 1985, et 1991 sont utilisées pour les années 1975, 1987 et 1992.

Source : Données de la Banque mondiale.

2.23 La Tunisie a réalisé des progrès continus dans ses indicateurs sociaux au cours de la dernière décennie, et ceci avec des résultats impressionnants. Son taux de scolarisation à l'enseignement primaire est 12,5 % plus élevé que le taux moyen de pays à revenus intermédiaires (RI) (Tableau II.4). Elle a également enregistré d'importantes améliorations en matière de scolarisation primaire et secondaire de la population féminine. Le taux d'analphabétisme a fortement baissé, quoiqu'il demeure plus élevé que la moyenne pour les pays à revenus intermédiaires. Cet écart est probablement dû au phénomène de "rattrapage" --- la population adulte plus âgée demeure analphabète tandis que la majorité des jeunes sont instruits. Le statut de la santé de la population tunisienne s'est également améliorée, grâce au développement de soins de santé préventifs et curatifs et à la baisse des taux de natalité. La mortalité infantile a baissé, l'espérance de vie s'est accrue, et le taux brut de mortalité s'aligne sur un taux comparable à celui d'autres pays à revenus intermédiaires.

2.24 En ce qui concerne les conditions de logement et l'accès aux services publics de base, d'énormes progrès ont été réalisés dans l'ensemble ainsi qu'en matière de réduction des déséquilibres entre le milieu urbain et rural. L'Enquête Nationale Population-Emploi a estimé en 1989 que les logements non viables (*oukala*, *gourbis*, tentes,

et autres) représentaient environ 2 % du total en milieu urbain et plus de 9 % en milieu rural, comparé à 3 % et 21 % en 1980.³⁰ En 1992 environ 73 % de l'ensemble de la population avaient accès à l'eau potable courante. Ceci comprend la population urbaine, dont plus de 90 % -- et environ 70-80 % de pauvres -- avaient un accès direct à l'eau courante et à l'électricité. L'accès à l'eau potable et à l'électricité s'est également amélioré en milieu rural. Environ 65 % de la population rurale et environ 40-50 % des pauvres ruraux avaient accès à l'eau potable, et environ 40 % et 30 % avaient accès à l'électricité.³¹

D. Données Nécessaires au Suivi Futur de la Pauvreté

2.25 La poursuite et l'amélioration des politiques visant à alléger la pauvreté exigent une identification constante des pauvres de la part du Gouvernement et une compréhension de la manière dont ils réagiront aux changements des politiques publiques. Quoique l'Enquête Nationale sur le budget et la consommation des ménages en Tunisie soit bien gérée et qu'elle fournisse des profils de haute qualité de la consommation et des schémas de dépenses, il est essentiel de disposer de meilleures données sur les conditions sociales et sur le marché du travail. Ce rapport relève un grand nombre de questions importantes auxquelles une réponse ne peut être apportée qu'à l'aide de meilleures données sur les sources du revenu et sur l'accès aux services sociaux et leur efficacité. En particulier, de plus amples informations doivent être obtenues sur : (i) les caractéristiques économiques des pauvres et leurs conditions de vie; (ii) les sources de revenu des ménages, y compris les transferts publics et privés; (iii) les conditions du marché du travail et les salaires; (iv) l'accès à l'infrastructure sociale et physique et l'efficacité des services publics, y compris des programmes de filet de protection sociale; et (v) des données spatiales sur les prix des biens à consommer (alimentaires et non alimentaires). En outre, l'expérience d'autres pays a montré que le fait d'accorder un accès libéral aux données de base, en développant la possibilité d'étudier une variété de problèmes de politique économique et sociale, aboutit à une meilleure analyse de la pauvreté et à une meilleure orientation des politiques sociales.

2.26 Afin d'opérer des choix de politique mieux informés, le Gouvernement tunisien a l'intention de perfectionner l'outil que constitue l'Enquête sur le budget et la consommation des ménages, notamment à la lumière de la prochaine Enquête sur le Niveau de Vie des Ménages de 1995 (ENVM). Les recommandations en vue d'améliorer les données sociales et le suivi de la pauvreté sont reprises à l'Annexe B.4.

2.27 Afin d'appuyer et de coordonner les efforts de suivi de la pauvreté, d'analyser les changements intervenant dans le niveau de bien-être, et d'arrêter des choix politiques mieux informés, un "groupe de travail des usagers" devrait être mis sur pied. Réunissant des représentants de tous les ministères sectoriels concernés ainsi que des institutions non gouvernementales (académiques), ce groupe pourrait coordonner les politiques sectorielles relatives à la pauvreté et les priorités, superviser la notification opportune des résultats du suivi de la pauvreté, rationaliser les efforts de collecte de données, et organiser une capacité analytique, ainsi que conseiller le choix de modules à intégrer aux enquêtes futures.

2.28 De plus, l'expérience recueillie ailleurs indique que la perception du niveau de vie minimum acceptable évolue avec l'amélioration des conditions de vie. Les autorités tunisiennes pourraient donc envisager de fixer un seuil de pauvreté plus élevé, complémentaire - mais non de remplacement - au seuil de pauvreté actuel. Des seuils de pauvreté plus élevés devraient être introduits progressivement afin d'assurer une période de transition au cours de laquelle les deux seuils de pauvreté seront utilisés.

30. La proportion de logements non viables était d'environ 44 % en 1956.

31. La proportion de la population rurale ayant accès à l'eau potable courante était d'environ 50 % en 1986.

CHAPITRE III

ALLEGEMENT DE LA PAUVRETE URBAINE ET RURALE

En Tunisie, les revenus des ménages pauvres des milieux ruraux et urbains ont augmenté au cours de la période d'ajustement. En milieu rural, où les pauvres disposent de sources multiples de revenus, les activités agricoles n'ont contribué que dans une faible proportion à la hausse des revenus. Ainsi, la hausse récente du revenu des ménages et l'atténuation de la pauvreté rurale peuvent être principalement attribuées aux activités extra-agricoles, à l'émigration, et à d'autres sources de revenus, telles que les transferts publics et privés. En milieu urbain, l'expansion des opportunités d'emploi -- principalement pour des travaux temporaires, non qualifiés, et à bas salaires -- dans quelques secteurs à forte intensité de main-d'oeuvre et la croissance du secteur informel ont probablement contribué le plus à la baisse de l'incidence de la pauvreté. Quoique la pauvreté absolue en Tunisie demeure principalement un phénomène rural, la baisse plus rapide de la pauvreté rurale a entraîné une augmentation de la part de la pauvreté urbaine. La pauvreté urbaine représente dès lors une cause de préoccupation pour l'avenir et elle devra être étroitement suivie. Le haut niveau d'urbanisation du pays signifie que les causes de la pauvreté rurale et urbaine, ainsi que celle des facteurs qui contribuent à atténuer la pauvreté, sont étroitement corrélées. Les émigrants quittent les zones rurales par manque d'opportunités salariales dans le secteur agricole et sont attirés par les villes dans l'espoir d'y trouver un emploi et de meilleurs services économiques et sociaux. La migration rurale-urbaine, jointe à la croissance de la population en âge de travailler, ont été les facteurs essentiels de la croissance rapide de la population active urbaine au cours de la dernière décennie par rapport à la croissance des opportunités d'emploi dans le secteur formel. Le Gouvernement peut contribuer à freiner la migration rurale-urbaine en encourageant la création d'emplois, en améliorant les opportunités de revenus extra-agricoles, et en développant la disponibilité de l'infrastructure de base et des services sociaux en milieu rural. De plus, il peut empêcher une aggravation de la pauvreté urbaine et relever les niveaux de vie des pauvres du milieu urbain par des mesures visant à améliorer leur productivité et en adoptant des réglementations plus flexibles pour le marché du travail afin d'accroître la demande en main-d'oeuvre. Après avoir analysé les déterminants structurels de la pauvreté, ce chapitre met l'accent sur les facteurs qui ont contribué à relever le niveau de revenus des ménages ruraux et urbains pauvres en période d'ajustement. Il tente également de déterminer si les futurs efforts d'atténuation de la pauvreté peuvent continuer à dépendre des mêmes facteurs ou si la stratégie du Gouvernement doit être réexaminée.

A. Déterminants Structurels de la Pauvreté

3.01 Bien que différentes dans le détail, les causes structurelles de la pauvreté urbaine et rurale sont largement les mêmes : avoirs physiques limités et manque de capital humain. Le manque de capital humain contribue à son tour au manque d'opportunités de sources de revenus. Il est clair que les causes de la pauvreté sont complexes et que divers facteurs entrent en jeu, mais les contraintes en matière de données disponibles ne permettent pas de comprendre de manière plus précise les autres déterminants potentiels de la pauvreté.

Avoirs Physiques

3.02 Les pauvres du milieu urbain n'ont que leur travail comme avoir, mais les ménages ruraux pauvres possèdent souvent de petites parcelles de terre. Ces terres sont toutefois rarement irriguées, souvent d'une faible productivité même lorsqu'il s'agit de parcelles pluviales, et ont généralement une superficie inférieure à 2 ha (voir

tableaux de l'Annexe Statistique).³² En outre, et quoique les enquêtes agricoles indiquent que la quasi totalité des exploitations d'une superficie inférieure à 2 ha appartiennent à leurs exploitants, les droits de propriété sont rarement légalisés par des titres de propriété et d'enregistrement.³³ La location foncière n'est pas courante pour cette taille d'exploitation, de même que pour le métayage et d'autres formes de gestion des sols.

3.03 Les petites exploitations limitent la capacité des pauvres à mitiger les risques liés aux récoltes par le biais de choix dans la gestion agricole. Les exploitations agricoles de 0 à 2 hectares sont généralement constituées de deux parcelles environ en moyenne, comparé à quatre pour les exploitations de plus de 10 ha. Bien que cette fragmentation de la terre impose des coûts en temps et autres aux agriculteurs, la possession de plusieurs parcelles permet également la diversification des cultures sur différents types de sols et conditions et contribue donc à réduire les risques.

Opportunités de Sources de Revenus

3.04 L'urbanisation a abouti à un transfert net de la main-d'oeuvre et de l'emploi vers le milieu urbain. La main-d'oeuvre urbaine s'est toutefois développée plus rapidement que l'emploi dans le secteur formel, et le chômage est également en augmentation dans le secteur formel urbain. L'information disponible et les sources des données ne permettent toutefois pas d'établir une relation directe entre le chômage du secteur formel urbain et la pauvreté urbaine. En outre, le sous-emploi est vraisemblablement un problème plus important pour les pauvres, notamment en milieu rural, où le besoin de diversifier les sources de revenus se fait encore plus fortement sentir.

Tableau III.1 : Indicateurs de la Population et de l'Emploi, 1984-89
(pourcentage du taux de croissance annuel moyen)

<i>Indicateur</i>	<i>Milieu Urbain</i>	<i>Milieu Rural</i>
Croissance démographique	3,2	1,7
Croissance naturelle	2,1	2,5
Croissance de la migration rurale-urbaine	1,1	-0,8
Croissance des taux de participation	1,5	-3,4
Croissance des taux d'emploi	-0,3	0,5
Croissance totale de l'emploi	4,4	-1,2

Source : Recensement 1984 et Enquête sur l'Emploi de 1989; INS.

3.05 Compte tenu des différences dans la couverture parmi les diverses sources de données et le manque d'information disponible, une certaine prudence est de rigueur lors de l'examen de l'interaction entre la pauvreté et le chômage. L'Enquête sur l'Emploi est la meilleure source de données sur l'emploi et la main-d'oeuvre du secteur formel. Elle indique qu'au cours de la période 1984-89, la main-d'oeuvre urbaine a augmenté de 4,7 %

32. Environ 85.000 agriculteurs exploitent des fermes de moins de 2 ha. Si les données étaient disponibles pour permettre de déduire de ce total le nombre de petites exploitations irriguées et donc rentables, le nombre de ménages agricoles pauvres qui en résulterait ne différerait vraisemblablement pas du nombre total de pauvres recensés en milieu rural.

33. Seuls 14 % des exploitations agricoles de 0 à 2 hectares disposent de titres de propriété, et 41 % n'ont aucune forme de titre.

par an, tandis que la main-d'oeuvre rurale baissait de 1,7 % par an. La croissance de la main-d'oeuvre urbaine peut s'expliquer en partie par la croissance de la population urbaine - due quant à elle à la migration des milieux ruraux - et en partie par l'augmentation de la population urbaine en âge de travailler (voir Annexe C.1). Au cours de la même période, de nouveaux emplois dans le secteur formel ont été créés au rythme de 4,4 % par an en milieu urbain (Tableau III.1), et on a enregistré un glissement de l'emploi vers le secteur urbain industriel et vers celui des services, aux dépens de l'agriculture. En conséquence, la part de l'emploi urbain est passée de 55,5 % en 1984 à 62,3 % en 1989. Entre-temps, la part des pauvres vivant en milieu urbain est passée de 22 % à 28 % au cours de la période 1985-90. Le chômage du secteur formel urbain a augmenté de 127.200 en 1984 à 207.700 en 1989, tandis que le chômage rural a baissé de 118.000 à 108.900. En 1989, le taux de chômage rural (14,8 %) était donc marginalement moins élevé que le taux du milieu urbain (15,6 %) et le chômage rural global représentait environ un tiers du chômage national.³⁴

3.06 L'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages capture plus effectivement l'impact des activités du secteur informel. Elle montre que, bien que l'incidence du chômage parmi les chefs de famille à la fois du milieu urbain et rural, soit peu importante, environ 22 % des chefs de famille en chômage ont été identifiés comme pauvres. Cette enquête montre également que l'incidence du chômage diminue lorsque les niveaux de dépenses augmentent (voir Chapitre II).

3.07 Les contraintes en matière de données disponibles constituent une entrave à l'analyse du sous-emploi. L'information disponible indique que le sous-emploi est particulièrement important dans l'agriculture, le textile, et la construction, où le travail est principalement saisonnier, temporaire et non qualifié. En 1993, environ 1,1 million d'adultes étaient employés dans l'agriculture -- environ 380.000 chefs de familles agricoles, 140.000 travailleurs salariés, et 600.000 travailleurs familiaux. Environ deux tiers des travailleurs salariés et familiaux sont employés pour moins de six mois. En ce qui concerne les chefs de familles agricoles, plus de 40 % tirent également leurs revenus de sources autres que leur exploitation agricole. En conséquence, les travailleurs employés dans des activités agricoles ne travaillent en moyenne que 134 jours par an dans le secteur, comparé à la norme de travail à plein temps de 250 jours par an.

B. Politiques et Facteurs Contribuant à l'Allègement de la Pauvreté

Politiques des prix agricoles

3.08 Les politiques de prix agricoles entre 1986 et 1992 auraient pu affecter les pauvres du milieu rural à la fois en leur qualité de détenteurs d'avoirs et en tant que salariés agricoles. En tant que détenteurs d'avoirs, les ménages ruraux pauvres n'ont enregistré que des effets marginalement positifs sur leurs revenus agricoles dérivant des changements dans le commerce agricole et des politiques de subventions aux intrants dans le cadre du programme de réforme. Les politiques de prix agricoles ont réduit les subventions aux intrants et ajusté les prix à la production afin d'être plus conformes aux prix mondiaux. Etant donné leur accès limité à l'irrigation, les agriculteurs les plus démunis sont principalement affectés par les prix des cultures pluviales et du bétail. Les importantes réductions des subventions aux engrais, pesticides, aliments pour bétail, et à l'irrigation n'ont également eu qu'un impact limité sur les revenus des agriculteurs pauvres étant donné leur faible niveau d'utilisation de ces intrants.³⁵ L'évidence anecdotique indique que les ménages agricoles pauvres de certaines

34. En 1989, le chômage national total (parmi ceux âgés de 18 à 59 ans) était de l'ordre de 316.000, dont 207.100 en milieu urbain et 108.900 en milieu rural. Se référer à l'Annexe C.1.

35. Tel que discuté à l'Annexe C.3, l'analyse de modèles agricoles simples, représentatifs des ménages agricoles pauvres, vient à l'appui de cette conclusion. Cette analyse du budget agricole n'est que partielle, et tient compte des effets directs des tendances de prix sur les revenus, mais elle ne tient pas compte des ajustements de comportement subséquents relatifs à l'utilisation des intrants et à la spécificité de l'activité.

zones ont amélioré leurs revenus agricoles par le biais d'une intensification de l'élevage et d'une meilleure gestion de l'arboriculture, exception faite des réductions importantes dans les prix à la production de l'huile d'olive à la fin de l'année 1993. En tant que salariés agricoles, les ménages pauvres ont bénéficié marginalement d'une légère hausse dans l'emploi agricole. Ces indications selon lesquelles l'augmentation des revenus agricoles des ménages pauvres n'a été que modeste, alors que l'incidence de la pauvreté rurale était réduite, suggère que l'amélioration est due aux activités et revenus non-agricoles.

3.09 Les pauvres du milieu rural sont des consommateurs nets des produits agricoles, mais étant donné que les prix à la consommation des produits subventionnés sont fixés administrativement et qu'ils ne sont pas liés directement aux prix à la production, les changements intervenus dans les politiques de prix agricoles n'ont eu qu'un impact modéré sur leur consommation. Pour une analyse plus détaillée des subventions aux biens de consommation alimentaires, se référer au Chapitre IV.

Politiques de crédit pour promouvoir l'investissement

3.10 L'accès au crédit pourrait être un instrument important permettant aux agriculteurs pauvres d'adopter de nouveaux intrants, une meilleure technologie, et de nouvelles cultures. Toutefois le secteur bancaire formel a généralement considéré les ménages ruraux pauvres comme un risque financier et il a été peu enclin à leur octroyer des prêts. La piètre performance des remboursements et l'endettement d'un grand nombre de ménages ruraux pauvres constituent d'autres contraintes à leur accès au crédit.³⁶

3.11 Dans le but d'améliorer l'accès au crédit de la population rurale pauvre, le Gouvernement a introduit plusieurs programmes et financement visant à procurer des crédits aux pauvres, petits exploitants et entrepreneurs ruraux.³⁷ Ces programmes publics de crédit ciblés, gérés par le Ministère de l'Agriculture (MA), sont administrés par la Banque Nationale Agricole (BNA) et financés par des projets de bailleurs de fonds -- ou du Gouvernement. Tout comme dans d'autres pays cependant, les programmes publics de crédit ruraux, lorsqu'ils ne sont pas combinés avec d'autres mesures de développement (infrastructure rurale de base et assistance technique en vue de rendre les exploitations plus viables, telle que technologie et vulgarisation), n'ont que peu d'impact sur le développement agricole et l'allègement de la pauvreté. Parmi les programmes existants, le plus effectif a été la composante crédit du Projet de Développement Rural Intégré (PDRI), financé par le programme du Fonds Spécial du Développement Rural Intégré (FODERI).³⁸ Ce programme de crédit a consacré environ deux tiers de ses fonds à l'agriculture, un quart aux micro-entreprises et à l'artisanat, et le reste aux pêcheries. Le programme a contribué quelque peu à améliorer l'accès au crédit des pauvres ruraux : les évaluations réalisées ont établi le nombre de bénéficiaires de crédit dans la première phase du PDRI à 37.300, alors que 32.000 n'avaient jamais eu accès au crédit formel auparavant. Il y a également eu des initiatives en vue d'encourager l'investissement de la part de ménages ruraux pauvres, principalement dans le cadre de projets régionaux financés par le

36. Les agriculteurs tunisiens sont principalement de petits exploitants à faibles revenus, et peu d'entre eux peuvent être considérés comme bancables. Parmi les 380.000 exploitations agricoles, 86 % ont moins de 20 ha, couvrant environ 41 % de terre agricole; il s'agit pour la plupart d'exploitations à temps partiel ou de subsistance. Les exploitations plus importantes (de plus de 50 ha) ne représentent que 4 % seulement des agriculteurs mais couvrent environ 34 % de la terre. La quasi totalité des crédits formels va aux propriétaires terriens d'exploitations agricoles de plus de 50 ha.

37. Dans les années 1990, on comptait 48 lignes de crédit, chacune avec des objectifs spécifiques d'investissement agricole et orientées principalement aux petites et moyennes exploitations agricoles. Toutefois, elles sont de petites échelles et la participation des ménages pauvres est insignifiante. En 1993, le Gouvernement a réduit ses lignes de crédit à quatre en réorientant son assistance crédit aux ménages des zones rurales les plus pauvres. Pour plus de détails, se référer à Banque mondiale "République de Tunisie : Projet National de Finance Rurale", couverture jaune du Rapport d'évaluation No. 13922-TUN, février 1995; et à l'Annexe C.3.

38. Ce programme de crédit public est administré par la Banque Nationale Agricole (BNA).

Gouvernement et les bailleurs de fonds et orientés aux communautés démunies. En pratique, les pauvres essaient d'obtenir du crédit par le biais des programmes PDRI, étant donné que ces derniers accordent un taux subventionné, et ensuite ils soumettent une demande en vue de l'obtention d'un don d'investissement.

3.12 Le secteur urbain informel (petites entreprises) a également eu un accès limité au crédit formel, mais l'information disponible ne permet pas d'évaluer dans quelle mesure cette contrainte risque d'avoir entravé la croissance récente des activités indépendantes. L'évidence partielle donne à penser que les entreprises du secteur informel dépendent principalement de leurs fonds propres en vue du financement. Il y a eu un programme public visant à fournir du financement aux petites entreprises mais il s'est avéré inefficace. Le Fonds National pour la Promotion de l'Artisanat et des Petits Métiers (FONAPRA) créé pour apporter un appui technique et financier aux travailleurs indépendants de petites entreprises, n'a finalement joué qu'un rôle très limité en matière de financement de l'investissement dans le secteur informel principalement du fait de complications administratives.

Politiques foncières

3.13 La répartition inégale de la terre, l'absence de titres et droits de propriété, et la fragmentation des terres contribuent à perpétuer la pauvreté rurale. L'absence de titres et droits fonciers est un obstacle à la capacité des petits exploitants agricoles d'investir dans ou de vendre leurs biens. Les politiques foncières pourraient être utilisées pour atténuer la pauvreté rurale de deux manières : en améliorant la sécurité des droits de propriété foncière existants pour les agriculteurs et en rendant la terre plus accessible aux agriculteurs pauvres. La Tunisie a choisi de poursuivre ces efforts en vue d'améliorer la sécurité foncière, mais ses résultats sont apparemment modestes.³⁹ Les procédures d'enregistrement et de titres demeurent encombrantes et coûteuses. L'inefficacité de ce processus entrave l'accès au crédit formel, les titres de propriété étant souvent requis comme garantie pour les prêts bancaires.

3.14 Le Gouvernement a poursuivi une politique de privatisation de l'exploitation des terres domaniales, mais les effets de cette politique pour les pauvres sont au mieux neutres, et vraisemblablement négatifs. Quoiqu'il n'existe aucune analyse pour déterminer l'impact de cette politique pour les pauvres ruraux en Tunisie, ils considèrent souvent les terres domaniales comme une sorte d'assurance et n'y recourent que périodiquement pour suppléer à leurs revenus lorsqu'ils sont confrontés à des revers dans leurs principales activités génératrices de revenus. La privatisation des terres domaniales représente donc vraisemblablement la perte d'un moyen de stabiliser les revenus pour les pauvres du milieu rural.

Transferts privés

3.15 Les familles rurales perçoivent généralement des transferts monétaires des membres de leur famille, principalement des hommes, qui travaillent dans les villes tunisiennes ou à l'étranger sur une base saisonnière ou de plus longue durée. Bien que l'on ne dispose pas d'estimations sûres de la valeur actuelle de tels transferts, ou de leur importance pour les revenus des ménages ruraux pauvres, on estime qu'ils sont importants.

3.16 Compte tenu de l'instabilité et de l'inadéquation du revenu provenant des activités agricoles, les transferts privés sont vraisemblablement un moyen important de stabilisation et de diversification des revenus des familles pauvres rurales. Les ménages ruraux pauvres qui dépendent en partie des transferts privés décident de placer des membres de la famille sur des marchés du travail qui ne comportent pas le type de risques liés à celui auquel doit faire face le revenu agricole du ménage. Une des conséquences de cette situation est que les efforts de politique en vue d'améliorer les revenus des pauvres ruraux par le biais d'une intensification de l'activité agricole devront faire face à des contraintes d'ordre pratique. Les ménages pauvres choisiront de consacrer de la main-d'oeuvre

39. Pour plus de détails, se référer à l'Annexe C.3.

familiale à une telle intensification uniquement si le revenu additionnel qui en sera retiré se compare favorablement aux bénéfices de revenu et de diversification des risques liés à la présence de membres de la famille travaillant en dehors du secteur agricole.

Transferts publics

3.17 Les principaux transferts de revenus publics directs aux pauvres se font par le biais du programme pour Familles Nécessiteuses, discuté au Chapitre IV. Près de 60 % des familles nécessiteuses bénéficiant de ce programme résident en milieu rural et le reste en milieu urbain. Quoique l'insuffisance de données rende difficile de mesurer la contribution du programme à l'allègement de la pauvreté, il est clair que les pauvres ont bénéficié des transferts de revenus. En outre, le Gouvernement lance souvent d'autres initiatives au cours des années de sécheresse afin de mitiger la baisse de revenu parmi les petits exploitants agricoles. Par exemple, en réponse à la sécheresse de 1993/94, le MA a mis en place des subventions temporaires, à un coût de plus de 21 millions de DT, affectant, entre autres, la répartition des coûts des aliments concentrés pour bétail importés, les tarifs d'irrigation de saison sèche pour les céréales, la distribution en nature d'intrants pour la prochaine saison culturale, et certains services vétérinaires sélectionnés. Bien que ces interventions aident sans conteste les pauvres du milieu rural à stabiliser leurs revenus en période de sécheresse, certains aspects de ces interventions sont toutefois sujets à critique. Par exemple, l'approvisionnement en fourrage pour le bétail encourage les agriculteurs à maintenir leurs cheptels tels quels en dépit de la capacité réduite des parcours en période de sécheresse, et donc met en péril les ressources environnementales et la pérennité à long terme des pratiques agricoles.

Programmes d'emploi

3.18 En Tunisie les programmes de chantiers publics sont une importante source d'emploi pour les pauvres (en milieu urbain ces programmes couvrent principalement l'entretien routier, l'assainissement et l'installation de systèmes d'épuration, l'élimination des eaux usées, et le nettoyage du réseau routier public; et en milieu rural, les travaux routiers, la conservation des sols, et les activités de foresterie).⁴⁰ Ces programmes, qui fournissent des emplois à court terme dans le but d'enrayer le sous-emploi et le chômage sont un véhicule essentiel de transferts de revenus aux pauvres. Ces programmes d'emploi, les plus importants et les plus efficaces consacrés aux travailleurs non qualifiés en Tunisie, ont contribué à alléger la pauvreté à la fois en milieu urbain et rural. Les programmes de chantiers publics ont réussi à atteindre les pauvres grâce à des mécanismes d'auto-ciblage (fixation des salaires en-dessous du salaire minimum et localisation dans des zones à prédominance pauvre).⁴¹ Ils fournissent une source importante d'emploi saisonnier, et servent souvent en période de sécheresse à suppléer à la baisse des revenus agricoles des pauvres ruraux. Les travailleurs des programmes de chantiers publics viennent principalement des secteurs agricole (66 %) et de la construction (28 %). Dans l'ensemble au cours des

40. Il y a un certain nombre d'autres programmes d'emploi en cours, tels que les services de recrutement pour demandeurs d'emploi, une vaste gamme de programmes de formation et d'insertion (FIAP) et un programme de création de nouveaux emplois, le Programme de Développement Urbain Intégré (PDUI). Bien que ces programmes soient socialement valables, ils ne sont pas directement orientés aux pauvres, et leur contribution à l'allègement de la pauvreté est négligeable. Pour de plus amples détails, se référer au Ministère du Plan et du Développement Régional, "Evaluation des Programmes d'Emploi", février 1993; et à la Banque mondiale, "République de Tunisie : Le Système de Protection Sociale", rapport 11376-TUN, avril 1993.

41. Les enquêtes ont indiqué que 74 % des participants en milieu rural possèdent de la terre, mais en moyenne seulement 5,8 ha.

années 1987-91, les programmes ont employé en moyenne 75.000 travailleurs et consacré environ 16 millions de DT par an, un tiers en milieu urbain et deux tiers en milieu rural (soit 170 DT, ou plus ou moins 170 \$US, par an et par employé non qualifié).⁴²

3.19 Près de 6 % des participants sont des jeunes âgés de moins de 18 ans et 30 % ont plus de 60 ans. Etant donné que les programmes ne comportent pratiquement aucune formation, ils n'offrent que peu de possibilités aux jeunes participants de se tourner vers des emplois plus permanents. De ce fait, d'autres programmes de formation pourraient être mieux adaptés aux jeunes. En ce qui concerne les personnes âgées, une assistance directe pourrait s'avérer plus appropriée si elle pouvait être ciblée à moindre coût.

3.20 Les projets publics de développement de l'irrigation ont également créé des emplois, même s'ils représentent une plus petite proportion de l'emploi rural que par le passé. Au cours de la période du VIIème Plan (1987-91), les projets visant à développer de nouvelles zones d'irrigation et à intensifier l'irrigation ont contribué à l'exploitation d'une superficie additionnelle de 61.000 ha, mais n'ont contribué que pour 1,6 % du nombre total de jours de travail dans le secteur agricole.

3.21 Le Gouvernement soutient également des programmes visant à promouvoir les micro-entreprises et l'artisanat par le biais du crédit, de l'aide à la commercialisation, et d'une formation modeste aux petites associations commerciales. Ces programmes, qui font partie du Programme de Développement Rural Intégré (PDRI) et qui constituent un complément aux programmes de chantiers publics, ont pour but de créer des opportunités rémunératrices durables hors agriculture pour les pauvres du milieu rural en améliorant leurs qualifications et leurs avoirs. Toutefois le petit nombre de bénéficiaires limite l'impact potentiel de ces programmes. Par ailleurs, et compte tenu du fait que l'éligibilité aux programmes requiert généralement un enregistrement officiel de l'activité et une licence pour les artisans, ils ont en fait exclu les petits artisans et entrepreneurs ainsi que les travailleurs sans terre et les femmes du milieu rural. La simplification des critères d'éligibilité et la rationalisation des critères d'éligibilité et de sélection contribueraient à accroître l'impact des programmes. Des mesures expérimentales en ce sens sont en train d'être prises dans le cadre du Projet de Développement des Régions Montagneuses du Nord-Ouest; ces mesures devraient être suivies et répliquées si elles sont couronnées de succès.

3.22 Afin d'atténuer la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie dans les zones les plus défavorisées, le Gouvernement a institué depuis 1993 un programme spécifique intitulé "Fonds de Solidarité Nationale" (FSN 2626). Alimenté par le budget de l'Etat et la société civile (privée et ONG), le FSN va s'étendre sur sept ans (1993-2000) et consistera à une série de programmes de développement régional et de création d'emplois dans 1102 localités pauvres dont 51 % se trouvent dans les régions du Nord-Ouest et du Centre-Ouest du pays. Etant donné que ce programme est récent, l'information existante ne permet pas d'évaluer son efficacité et sa contribution à l'allègement de la pauvreté.

Expansion de l'emploi temporaire, à bas salaires et non qualifié

3.23 Au cours des années 1986-93, l'agriculture ne contribuait que marginalement à la création de nouveaux emplois salariés. Les activités hors agriculture se sont développées en milieu rural, mais le manque de données disponibles ne permet pas d'évaluer la croissance de l'emploi rural hors agriculture. Les informations disponibles montrent que, au cours de cette période, la plupart des nouveaux emplois ont été créés en milieu urbain. Il s'agissait principalement d'emplois à faible niveau de productivité, à bas salaires, peu qualifiés et temporaires. En fait, au cours des années 1985-90, l'emploi temporaire dans le secteur manufacturier et celui des services a

42. Près de 80 % des coûts du programme sont consacrés aux salaires des travailleurs non qualifiés, et le reste aux travailleurs qualifiés et aux coûts administratifs.

augmenté plus rapidement que l'emploi permanent, et la part de la main-d'oeuvre qualifiée a légèrement baissé par rapport aux travailleurs non qualifiés (se référer au Tableau III.2).⁴³ C'est toutefois précisément cette croissance de l'emploi qui a contribué à alléger la pauvreté en milieu urbain. Les pauvres ruraux ont probablement également bénéficié du développement de telles opportunités. Un des bénéfices de la disponibilité d'un plus grand nombre d'emplois non qualifiés pour les ménages pauvres a été un meilleur accès à diverses sources de revenu.

Tableau III.2 : Croissance de l'Emploi et des Salaires, 1985-90
(pourcentage annuel moyen du taux de croissance)

	<i>Emploi</i>	<i>Salaires Réels</i>
Sec. Manufacturier		
Permanent	1,42	0,07
Temporaire	6,14	-3,03
Sec. manufacturier d'exportation		
Permanent	9,63	0,26
Temporaire	13,24	0,27
Textiles		
Permanent	2,18	-1,01
Temporaire	9,44	-4,52
Services		
Permanent	1,30	-1,83
Temporaire	16,44	-1,06
Tourisme		
Permanent	3,37	-1,06
Temporaire	19,95	-7,72
Salaires industriels minimum (48 h)		-0,55

Source : Enquêtes Industrielles Annuelles; et Estimations de la Banque mondiale.

3.24 En dépit des rigidités de la législation du travail, les changements opérés dans l'emploi sectoriel semblent être négativement corrélés aux changements dans les salaires réels, ce qui illustre une flexibilité croissante du marché du travail. La baisse du salaire réel a entraîné une augmentation de la masse salariale globale du fait que plus de travailleurs ont été recrutés à des salaires moyens plus bas et dans des emplois temporaires. Une grande

43. Selon les Enquêtes Industrielles annuelles réalisées par l'INS dans le secteur manufacturier, les entreprises ont augmenté leur niveau de recrutement de travailleurs temporaires d'environ 25 %, mais n'ont augmenté le nombre des travailleurs permanents que de 6 % seulement. Dans le secteur des services, ce phénomène a encore été plus marqué : le nombre de travailleurs permanents n'a augmenté que de 5 % seulement au cours de la période, tandis que le recrutement de travailleurs temporaires a quasiment doublé. Compte tenu de certains problèmes d'échantillonnage et de données, les conclusions basées sur cette source d'information devraient être traitées avec prudence, et seules les tendances devraient être prises en considération.

partie des nouveaux emplois du milieu urbain ont été créés dans le secteur du textile et du tourisme,⁴⁴ deux secteurs où les salaires des travailleurs temporaires ont baissé plus fortement que pour les travailleurs permanents.⁴⁵ La croissance des emplois à bas salaires a entraîné une baisse des coûts unitaires de la main-d'oeuvre qui, jointe à une dévaluation réelle du taux de change (dévaluation annuelle de 7 % du taux de change effectif réel en 1985-90), a contribué à rendre ces secteurs compétitifs sur le plan international (Tableau III.3).

3.25 Le recrutement accru de travailleurs temporaires, reflet d'une concentration dans des activités à faible niveau de qualifications, a donné aux entreprises une plus grande flexibilité pour s'adapter aux conditions économiques changeantes. C'est aussi un reflet des rigidités du marché du travail. Par exemple, les réglementations du secteur formel en matière de recrutement et de licenciement et les indemnités requises pour les travailleurs licenciés font qu'il est difficile et coûteux pour les entreprises de réduire le nombre de travailleurs permanents même lorsqu'elles sont confrontées à une détérioration du milieu des affaires.⁴⁶

Tableau III.3 : Compétitivité du Secteur Manufacturier, 1985-90
(pourcentage annuel moyen du taux de croissance)

	<i>Emploi</i>	<i>Salaires réels</i>	<i>Production réelle par travailleur</i>	<i>Coût unitaire de la main-d'oeuvre</i>
Total sec. manufacturier	-0,17	0,38	1,00	-8,10
Secteur manufacturier d'exportation	10,04	-0,01	1,55	-9,95
Textiles et Habillement	3,43	-2,52	3,31	-12,14

Source : Enquêtes Industrielles Annuelles; et Estimations de la Banque mondiale.

3.26 Les salaires officiels minima n'ont pratiquement joué aucun rôle dans la création ou l'allègement de la pauvreté. Si le nombre moyen (1,2) de membres en âge de travailler composant un ménage pauvre de taille moyenne gagnait le salaire minimum (SMIG ou SMAG) sur une base à plein temps, le ménage se situerait toujours en-dessous du seuil de pauvreté.⁴⁷ Mais le salaire effectif (ou réel) des travailleurs non qualifiés et temporaires en milieu urbain excède le salaire industriel minimum (SMIG). En ce qui concerne le milieu rural,

44. Environ la moitié des emplois temporaires créés dans les secteurs manufacturier et des services l'ont été dans le textile et le tourisme.

45. L'augmentation des emplois temporaires et non qualifiés a été principalement suscitée par la baisse plus importante des salaires pour ce type d'emploi par rapport aux salaires des emplois permanents et qualifiés. Les salaires réels moyens du secteur manufacturier ont baissé de 1,4 % par an pour les travailleurs permanents et qualifiés, et de 2,5 % par an pour les travailleurs temporaires et non qualifiés. Dans le secteur des services, les salaires à la fois pour les travailleurs permanents et temporaires ont baissé de 1 % par an, et ceux des travailleurs non qualifiés et qualifiés de 6,7 % et 3,5 % par an.

46. Les problèmes relatifs à la législation du travail et au fonctionnement du marché du travail, quoique importants, ne font pas l'objet de la présente étude. Cependant, il y a lieu de noter que les entreprises doivent payer des indemnités de licenciement pouvant atteindre jusqu'à six mois de salaires pour les travailleurs licenciés en raison de la restructuration des entreprises publiques et privées pour raisons économiques; en plus des impôts salariaux, imposés par la sécurité sociale, la législation actuelle du travail impose également des charges supplémentaires qui relèvent les charges sociales jusqu'à 40 % de la masse salariale pour les travailleurs permanents de certaines industries, notamment la construction.

47. Le SMIG est presque 6 TD par jour, et le SMAG est presque 4.6 TD par jour.

le salaire minimum agricole (SMAG) ne s'applique réellement qu'à une faible proportion des travailleurs agricoles salariés et ne semble pas servir de repère pour les salaires pratiqués sur le reste du marché du travail.⁴⁸ L'évidence anecdotique recueillie au cours des dernières années suggère que le salaire réel des travailleurs agricoles non qualifiés masculins a systématiquement été supérieur au SMAG, et non pas seulement lors des périodes de demande de pointe du cycle cultural. Sur la base d'évidence anecdotique il semble toutefois que les travailleurs temporaires non qualifiés de sexe féminin touchent souvent moins que le SMAG dans le secteur des textiles et moins que le SMAG en agriculture.

Expansion du secteur informel urbain

3.27 L'évidence partielle pour 1984-89 indique que le secteur informel peut avoir contribué à la création d'emplois pour les pauvres.⁴⁹ La baisse de la part de l'emploi salarié formel dans l'emploi urbain total de 75,3 % en 1984 à 74,5 % en 1989, associée à l'analyse du revenu disponible des ménages reprise au Chapitre I, indique une expansion des entreprises individuelles. Les petites entreprises ont probablement non seulement contribué à absorber le flux de migrants dans les zones urbaines, mais se sont aussi développées en milieu rural. L'évidence partielle, analysée à l'Annexe C.2, indique que les petites entreprises emploient plus d'un tiers des salariés urbains. Toutefois, le manque de données rend difficile l'établissement d'une évaluation quantitative du rôle du secteur informel dans l'allègement de la pauvreté.

C. Conclusions et Recommandations

Améliorer les revenus agricoles

3.28 Compte tenu du fait que la plupart des familles pauvres rurales possèdent quelques terres agricoles et qu'elles sont impliquées dans une certaine mesure dans des activités agricoles, les politiques agricoles continueront à avoir un impact majeur sur la pauvreté, même pour ceux qui n'ont pas de terres. Avec la quasi élimination des subventions aux intrants affectant les pauvres, les politiques relatives aux prix à la production revêtent un intérêt particulier. A moyen terme, de telles politiques entraîneront d'autres réductions de la protection, principalement pour les céréales, conformément aux accords du GATT, ce qui affectera à la fois les agriculteurs pauvres et ceux qui sont plus aisés.

3.29 L'aide aux agriculteurs pauvres afin qu'ils s'ajustent aux changements prévus des prix réels et relatifs sera donc une composante essentielle de la politique gouvernementale. Les agriculteurs pauvres sont moins en mesure de s'adapter d'une manière flexible aux changements de prix que les agriculteurs plus aisés. Et pourtant même les agriculteurs pauvres se sont adaptés aux récentes politiques de prix et se sont tournés vers des cultures plus rentables, quoiqu'il s'agisse principalement de cultures arboricoles qui n'ont pas encore commencé à produire. Il y a donc encore une marge pour améliorer davantage les revenus basés sur l'agriculture en facilitant le transfert des agriculteurs en faveur de cultures plus rentables et d'une production plus efficiente.

48. Le salaire minimum agricole (SMAG) est généralement respecté pour les travailleurs agricoles salariés à plein temps, qui représentent environ 50.000 individus, soit moins de 5 % de la population active agricole. Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (UTICA) estime seul 17 % des travailleurs urbains gagnent le salaire minimum (SMIG).

49. Le secteur informel est défini en tant que petites entreprises familiales sans employés réguliers salariés, ou micro-entreprises (Entreprises Individuelles). Se référer à l'Annexe C.2 pour de plus amples détails.

3.30 Les réformes de politique dans un certain nombre de domaines aideraient les agriculteurs pauvres à mieux tirer profit des nouvelles opportunités. Premièrement, l'accès au crédit non subventionné doit être amélioré. Les mesures visant à améliorer l'accès au crédit devraient mettre l'accent sur : (i) de meilleures garanties de crédit en procédant à la mise à jour de l'enregistrement de titres fonciers incontestables et en simplifiant les procédures d'enregistrement des changements intervenant dans les titres fonciers; et (ii) en testant et en mettant en place un plan d'assurance contre les risques climatiques là où la production est économiquement viable (ce plan est en préparation aux ministères de l'Agriculture et des Finances). Deuxièmement, l'accès des agriculteurs pauvres à l'information et aux services fournis par les agents de vulgarisation doit être renforcé, notamment pour les activités de l'élevage et de l'arboriculture. Par exemple, les programmes de vaccination du bétail du Ministère de l'Agriculture atteignent rarement les agriculteurs pauvres, même si ces agriculteurs représentent une part importante du cheptel national. Les coûts impliqués pour atteindre les agriculteurs pauvres sont élevés, et il faudra développer des approches institutionnelles innovatrices pour atteindre les groupes d'exploitants agricoles pauvres à des coûts moins élevés. Troisièmement, il faut prévoir des investissements publics orientés aux agriculteurs pauvres, tels que des investissements aux infrastructures de petite irrigation.

Renforcer l'accès à la propriété de la terre

3.31 La capacité des exploitants agricoles pauvres à améliorer de manière significative leur niveau de bien-être sur base des activités agricoles continuera à être fortement limitée par la petite taille de leurs exploitations. Le potentiel pour accroître l'accès des pauvres à la terre existe, par le biais d'une répartition des terres publiques, mais elle exigerait un renversement de la politique actuelle et soulève le problème pratique de la relocalisation des pauvres du fait que la terre n'est pas disponible là où les pauvres sont concentrés. Il serait donc plus pratique et probablement plus bénéfique de renforcer l'accès à la propriété de la terre que la population pauvre a traditionnellement exploitée. Le besoin se fait sentir pour la mise en place de procédures moins coûteuses, plus simples, et mises à jour en matière de titres fonciers. Les terres forestières et collectives sont également des domaines où une plus grande attention devrait être accordée aux schémas d'utilisation des pauvres. Les pauvres, en particulier ceux du Nord-Ouest, dépendent des domaines forestiers de l'Etat comme source secondaire importante de revenus. Comme c'est le cas dans le Projet de Développement Forestier actuellement en cours, l'administration forestière et l'Etat doivent reconnaître et gérer ces utilisations traditionnelles et assurer qu'une gestion environnementale saine des ressources forestières tienne compte des bénéfices sociaux pour les pauvres. En ce qui concerne les terres collectives, notamment les parcours, le Gouvernement doit réévaluer sa politique favorisant la fragmentation en parcelles individuelles et assurer qu'elle ne marginalise pas les pauvres en réduisant leur accès.

Développer les opportunités de revenu en milieu rural

3.32 Les opportunités génératrices de revenus en milieu rural devraient être encouragées dans le but d'accroître la productivité à la fois des activités agricoles et autres activités économiques (agricoles et hors agriculture). Les politiques publiques d'allègement de la pauvreté doivent reconnaître que les pauvres ruraux continueront à consacrer une partie de leur main-d'oeuvre à des activités rémunératrices dans des secteurs hors agriculture. Les ménages ruraux ne seront pas sensibilisés par des programmes qui se concentrent trop exclusivement aux activités agricoles, sans aborder le caractère risqué du revenu agricole, si les critères d'emploi rendent le maintien d'autres sources de revenus difficile pour les ménages.

3.33 L'expansion d'opportunités génératrices de revenus en milieu rural dans des secteurs autres que l'agriculture devrait faire l'objet d'une plus grande attention de la part du Gouvernement. Le principal véhicule d'un tel effort, les composantes du PDRI consacrées à la promotion des micro-entreprises et de l'artisanat, demeure trop modeste. Le Gouvernement est en train de prendre des mesures adéquates pour promouvoir les opportunités génératrices de revenus en milieu rural -- en allongeant la durée et en améliorant la qualité de

l'enseignement, en favorisant les marchés grâce à un meilleur réseau routier rural, et en fournissant des services de base tels que l'électricité et l'eau potable. Toutefois la difficulté liée à l'accès au crédit demeure une contrainte importante.

3.34 Les programmes de chantiers publics ont été un instrument efficace de transfert de revenus aux pauvres ainsi qu'un filet de protection sociale, en particulier en milieu rural. Ces programmes devraient continuer à être utilisés voir même étendus. Le Gouvernement a besoin d'étudier les coûts et bénéfices liés à l'amélioration de ces programmes. Il pourrait également étudier les possibilités de fournir une meilleure formation de base sur les tas en connaissances techniques et supervision du travail d'équipe par le biais de ces programmes, qui pourraient aider les jeunes participants à s'orienter vers un autre emploi dans le secteur de la construction. Les perspectives pour étendre et améliorer les programmes de chantiers publics doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi.

Accroître la productivité de la main-d'oeuvre tout en améliorant le capital humain

3.35 L'allègement de la pauvreté en milieu rural et urbain est dû à la croissance de l'emploi dans le secteur manufacturier et celui des services, en particulier dans les secteurs orientés vers l'exportation et, dans une certaine mesure, dans le secteur informel. Les nouveaux emplois créés -- emplois de faible valeur ajoutée pour des travailleurs temporaires non qualifiés à bas salaires -- ont contribué à résoudre les problèmes immédiats de pauvreté pour la population non qualifiée déplacée suite à la restructuration de l'économie où celle qui a quitté le milieu rural. La voie du développement devrait aller dans le sens d'une conversion éventuelle de ces emplois en emplois qualifiés lorsque le marché du travail commence à se resserrer. Si l'on souhaite que le progrès en matière d'allègement soit soutenu, et que le niveau de vie de l'ensemble de la population soit relevé, des activités d'une plus forte valeur ajoutée devront être développées. A cette fin, toute incitation fiscale ou à l'investissement devrait être sectoriellement neutre afin d'encourager la croissance intersectorielle. Parallèlement, l'investissement dans le capital humain des pauvres devrait se poursuivre afin d'assurer qu'ils puissent s'adapter aux changements économiques et structurels et disposer des qualifications requises pour pouvoir tirer avantage des nouvelles créations d'emploi. Le secteur informel constitué par les entreprises individuelles dispose du potentiel pour créer de nouveaux emplois, en particulier pour les travailleurs non qualifiés. Un meilleur accès au crédit des petites entreprises permettra d'assurer leur potentiel de création éventuelle d'emplois à plus forte productivité. Le Gouvernement devrait également accordé une plus grande attention aux réglementations qui entravent la croissance de la productivité parmi les entrepreneurs urbains et accorder plus d'incitations et de meilleurs services afin de satisfaire les besoins de ces entrepreneurs.

Améliorer l'accès à l'enseignement et à la formation

3.36 L'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages indique que la pauvreté est fortement associée au manque d'éducation. La plupart des chefs de famille des ménages pauvres n'ont pas été au delà de l'enseignement primaire, et bon nombre d'entre eux sont fonctionnellement analphabètes. Etendre l'enseignement primaire peut donc contribuer à accroître les opportunités des pauvres (se référer au Chapitre IV). En outre, et compte tenu de l'augmentation du chômage parmi la main-d'oeuvre non qualifiée, les pauvres des milieux ruraux et urbains supportent les risques les plus importants, puisqu'ils dépendent tout spécialement de leur travail. Ainsi, en plus d'améliorer l'accès des pauvres à l'enseignement de base, les programmes de formation professionnelle et d'apprentissage en vue d'améliorer les qualifications des pauvres et des jeunes chômeurs (potentiellement de futurs chefs de famille pauvres) doivent être adaptés aux besoins des entreprises.⁵⁰ Une population active plus qualifiée contribuera à accroître la productivité de la main-d'oeuvre. Ainsi, investir dans le capital humain des pauvres leur permettra de s'adapter aux changements économiques et structurels ainsi qu'aux nouveaux emplois plus qualifiés.

50. Se référer à la Banque mondiale "République de Tunisie : Evaluation du Secteur Privé", rapport 12945-TUN, novembre 1994.

Réduire les rigidités du marché du travail

3.37 Afin de s'assurer que de nouveaux emplois continuent d'être créés il y aura lieu de réviser les réglementations du travail qui entravent le fonctionnement du marché du travail, telles que les contraintes juridiques au recrutement et au licenciement de travailleurs et les politiques de travail qui entravent la flexibilité salariale. Au cours de ces dernières années l'augmentation du recrutement de travailleurs temporaires, principalement à bas salaires, a été une réponse partielle au code du travail rigide empêchant les entreprises de recruter et de licencier lorsque l'environnement économique change. Les contraintes au recrutement et au licenciement ont l'effet non désiré de réduire la demande pour des travailleurs qualifiés permanents. Elles sont toutefois également compréhensibles, du fait de l'absence d'assurance chômage en Tunisie. Ces restrictions pourraient être progressivement éliminées au fur et à mesure de la mise en place d'un filet de protection sociale pour les travailleurs licenciés qui risquent de se retrouver en situation de pauvreté. Le Gouvernement pourrait envisager d'introduire un système de protection pour les chômeurs par le biais d'une assurance chômage obligatoire restreinte, le réexamen des programmes de formation professionnelle afin d'améliorer les qualifications des jeunes chômeurs et de les adapter aux besoins des entreprises, et en encourageant le développement d'agences de recrutement privées. En ce qui concerne les salaires minima, il est recommandé que le Gouvernement continue de maintenir les augmentations en-dessous du taux de croissance de la productivité de la main-d'oeuvre. Au fur et à mesure que l'industrie et l'agriculture deviendront plus compétitives, la productivité et les salaires devraient augmenter, ce qui rendra les salaires minima inutiles excepté pour protéger les pauvres.

Améliorer les sources de revenus pour les chômeurs urbains

3.38 Une assurance chômage obligatoire limitée pour faire face au problème du chômage en milieu urbain ne permettra pas d'atténuer la pauvreté, mais elle aidera les chômeurs et empêchera une situation future de pauvreté résultant du chômage.⁵¹ La participation au programme devrait être limitée aux cotisants employés du secteur formel, comme c'est le cas dans la plupart des pays industrialisés, et les bénéfices pourraient être limités dans le temps. Toutefois l'assurance chômage ne peut pas servir pour assurer le soutien total des chômeurs et pour alléger la pauvreté due au chômage. Par contre, l'assurance chômage pour une période de temps limitée (dans le but d'aider les chômeurs du secteur formel à trouver un emploi) devrait être associée à des programmes d'emplois dans les chantiers publics (pour ceux qui ne réussissent pas pendant un certain temps) ainsi qu'à des programmes de formation (pour les jeunes). Etant donné que la gestion des programmes d'assurance chômage est complexe, des estimations détaillées du coût et de la faisabilité d'un plan d'assurance chômage contributif sont nécessaires. De plus, le bénéfice net lié à l'introduction d'un tel plan devrait être comparé avec les coûts des mécanismes existants en matière de sécurité de revenu, notamment les indemnités de licenciement.

Améliorer l'information sur les salaires réels et les sources de revenus des milieux urbains et ruraux

3.39 L'information sur les salaires réels ainsi que sur les écarts de salaires entre milieu rural et urbain n'est pas disponible. Afin de faire des choix de politique mieux informés pour améliorer les conditions de vie des couches défavorisées, les autorités ont besoin de connaître la composition des sources de revenu des pauvres et l'évolution des salaires effectifs des travailleurs non-qualifiés des milieux ruraux et urbains. Ainsi, les efforts méritent d'être concentrés sur l'amélioration des données sur les sources de revenu et des salaires effectifs et de mieux comprendre les facteurs qui les affectent.

51. Se référer à la Banque mondiale "République de Tunisie : Le Système de Protection Sociale", Rapport 11376-TUN, avril 1993.

CHAPITRE IV

DEPENSES PUBLIQUES ET BENEFICIAIRES

Ce chapitre analyse l'efficacité de programmes publics sélectionnés, fournissant des services sociaux de base (éducation, soins de santé, et infrastructure de base) et l'assistance sociale, à améliorer la répartition des ressources et à satisfaire les besoins spécifiques des pauvres en Tunisie. Des conclusions ont été tirées de cette analyse quant à savoir où et comment rendre le ciblage et le recouvrement des coûts des programmes existants plus efficaces. L'analyse consacrée à l'éducation indique que l'enseignement primaire favorise les pauvres, même si les taux d'abandon sont élevés à ce niveau. Bien qu'il y ait des disparités en matière de services de santé, la quasi majorité de la population, quel que soit le niveau des revenus, a accès aux soins de santé de base. Mais les dépenses publiques de santé vont au delà d'un système strictement pro-pauvres, ce qui aboutit à un système de subventions relativement uniformes pour tous les groupes de revenus. En dépit des récents progrès enregistrés en matière de développement de l'infrastructure rurale, les services d'infrastructure de base favorisent davantage le milieu urbain. Le potentiel de recouvrement des coûts pourrait être exploité dans le but de fournir une source soutenable de financement pour les services bénéficiant aux pauvres. Un meilleur ciblage s'avère également nécessaire en ce qui concerne les programmes de transferts directs.

A. Education et Formation

4.01 En Tunisie, environ 95 % des étudiants sont inscrits dans des établissements d'enseignement publics, sous tutelle du Ministère de l'Education. Depuis la réforme de l'enseignement de base en juillet 1991, le système éducatif tunisien consiste en un enseignement de base de neuf ans, au lieu de six ans, et un enseignement secondaire de quatre ans, au lieu de sept ans.⁵² Le secteur privé couvre les 5 % restant. Son rôle est négligeable au niveau primaire (0,6 % d'inscription), dans le cadre duquel il satisfait aux besoins des classes urbaines aisées. Toutefois, au niveau secondaire, il compte pour 12 % des inscriptions, et s'adresse essentiellement à ceux qui abandonnent le secteur public. De plus, il existe un système très diversifié de formation professionnelle aux niveaux de base (deuxième cycle) et secondaire qui s'adresse aux étudiants ayant abandonnés l'enseignement primaire ou secondaire. La capacité des centres de formation professionnelle privés à ces niveaux est équivalente à celle du secteur public et elle se développe rapidement (principalement dans le secteur des services).

Progrès en matière d'Indicateurs de l'Education

4.02 Depuis l'indépendance, la Tunisie a accordé un haut niveau de priorité à l'éducation. L'éducation est en principe accessible et gratuite pour tous les individus à tous les niveaux d'études.⁵³ La scolarisation primaire est quasiment universelle, et le taux d'analphabétisme (du groupe d'âge 10 ans et plus) est d'environ 35 %. Le taux d'inscription brut primaire est d'environ 117 % (110 % pour les filles).⁵⁴ En 1990, le taux d'analphabétisme du

52. Le système éducatif tunisien consiste en 13 années de scolarisation avant de pouvoir accéder à l'enseignement supérieur. L'enseignement de base consiste en un premier cycle de six ans et en un second cycle de trois ans. Les quatre années d'enseignement secondaire général consistent en deux années de matières de base et en un programme de deux ans de spécialisation en lettres, science expérimentale, mathématiques, études techniques, et économie et gestion. L'enseignement secondaire général aboutit au baccalauréat, permettant d'accéder à l'enseignement supérieur.

53. La Tunisie s'est lancée dans un vaste Programme National d'Alphabétisation orienté aux analphabètes âgés entre 15 et 29 ans, en particulier les femmes du milieu rural.

54. En 1990, la durée moyenne de scolarisation en Tunisie était de 8,3 ans, comparé à 9,6 ans en Egypte, 5,1 au Maroc, et 9,1 en Algérie.

groupe d'âge des 15 à 19 ans, un indicateur de l'efficacité de l'enseignement primaire, était de 13 % (5 % pour les garçons et 22 % pour les filles) en Tunisie, comparé à 36 % en Egypte, 21 % au Maroc, et 12 % en Algérie. En 1956 les taux d'analphabétisme dans ces quatre pays étaient à peu près similaires.

4.03 En 1993/94, environ 90 % des enfants âgés de 6 à 9 ans étaient inscrits à l'école primaire. La scolarisation de ce groupe d'âge est plus importante parmi les garçons et en milieu urbain (91,9 % pour les garçons comparé à 87,8 % pour les filles, et environ 90 % en milieu urbain comparé à environ 80 % en milieu rural). Au delà de ce groupe d'âge, les enfants commencent à abandonner l'école : en 1989, les taux de scolarisation nets se situent en moyenne à environ 80 % pour le groupe d'âge des 10 à 14 ans et à 45 % pour le groupe d'âge des 15 à 19 ans. Les taux d'abandon sont généralement plus élevés pour les filles dans les premiers grades (1 à 4) de l'enseignement primaire, mais ils sont plus élevés pour les garçons dans les grades 7 à 12.⁵⁵ Le taux de redoublement est également élevé, ce qui engendre des classes regroupant des enfants plus âgés. Le taux de scolarisation observé au niveau du groupe d'âge 6 à 9 ans et au-delà s'est nettement amélioré suite à l'institution de l'enseignement de base et la baisse des taux d'abandon enregistrée dans ce cycle d'enseignement. Le taux d'abandon global est, en effet, passé de 7,6 % en 1986/87 à 6,9 % en 1990/91 et à 4,6 % en 1993/94. Diverses actions et mesures ont été mises en oeuvre afin de réduire davantage ce taux d'abandon qui, d'une manière générale, touche les garçons plus que les filles (en 1993/94, le taux était de 4,8 % pour les garçons et de 4,3 % pour les filles).

4.04 Les taux d'abandon et de redoublement élevés reflètent la sélectivité du système éducatif de la Tunisie.⁵⁶ Cette sélectivité est toutefois socialement biaisée, et les enfants pauvres ont vraisemblablement plus tendance à abandonner l'école que les enfants plus aisés. Par exemple, en 1989, sur une centaine d'élèves entrant dans le cycle de l'enseignement primaire (grade 1), seuls 20 entrent en première année du cycle secondaire (grade 10), 8 vont jusqu'au grade 13, et 3 seulement obtiennent le baccalauréat. Par contre, sur une centaine d'élèves aisés, 25 atteignent le grade 10, 14 le grade 13, et 8 obtiennent leur baccalauréat. De plus, les enfants qui viennent de familles désavantagées prédominent dans les matières non scientifiques moins prestigieuses.⁵⁷

4.05 Les coûts indirects liés à l'enseignement (habillement, transport, etc.) sont une autre cause d'abandon ainsi que le revenu perdu (réel ou potentiel) compte tenu de l'aptitude de l'élève à suivre des cours.⁵⁸ La qualité de l'enseignement et la répartition des services éducatifs dans le pays contribuent également au phénomène d'abandon précoce, quoique dans une moindre mesure.

Répartition des Subventions d'Education

4.06 En Tunisie, les dépenses publiques consacrées à l'éducation (par les ministères de l'Education et de l'Enseignement Supérieur) ont historiquement été importantes. Elles représentaient environ 6 % du PIB en 1992, dont près de 90 % en dépenses courantes. L'éducation primaire compte pour 41 % des dépenses courantes,

55. En 1989, environ 7 % des enfants qui participent aux grades 1 à 6 abandonnent avant d'avoir complété le niveau primaire. Le taux d'abandon passe à plus de 10 % pour les grades 7 à 13 et atteint 6 % dans l'enseignement supérieur.

56. Sur une centaine d'élèves, seuls 78 atteignent le grade 6 et 62 seulement complètent avec succès le cycle primaire, 32 passent au grade 7, 23 au grade 10 (première année du cycle secondaire), 12 terminent le grade 13 (fin du secondaire), et 5 seulement obtiennent le baccalauréat et peuvent entrer à l'université.

57. Se référer à la Banque mondiale, "République de Tunisie : La Stratégie d'Education et de Formation au Niveau Secondaire", (2 volumes) rapport 12670-TUN, décembre 1993.

58. Se référer à Ministère de l'Education et des Sciences, "Rapport relatif à la convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes", Tunis, 1993. Ce rapport fait état de deux enquêtes (en 1979/80 et 1990/91), dans le cadre desquelles plus de 60 % des étudiants enquêtés ont déclaré que les coûts directs et indirects liés à l'éducation étaient à la base de leur abandon.

l'éducation secondaire pour 33 %, et l'éducation supérieure et la formation, respectivement, pour 18 % et 5 %. Le résiduel couvre les frais administratifs généraux (voir tableaux de l'Annexe Statistique).

4.07 Entre 1986 et 1992, les coûts réels par étudiant ont augmenté de moins de 1 % dans le cycle primaire, et ont baissé fortement dans les cycles secondaire et supérieur.⁵⁹ Ces tendances dans les coûts unitaires reflètent plus les niveaux croissants d'inscription dans le cycle secondaire et supérieur que les fluctuations salariales ou les décisions concernant le personnel enseignant. Ils indiquent aussi que le Gouvernement accorde la priorité à l'enseignement primaire et qu'il n'a pas augmenté l'allocation des ressources publiques aux cycles secondaire et supérieur de l'enseignement suite à l'augmentation relative du taux d'inscription à ces niveaux. En 1992, le coût par étudiant inscrit à l'enseignement supérieur était près de quatre fois supérieur au coût par étudiant du cycle secondaire, qui lui-même était plus de deux fois supérieur au coût du cycle primaire.

4.08 En termes absolus, les subventions à l'éducation augmentent avec la consommation totale par habitant. Selon l'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages de 1990, la subvention par habitant était environ deux fois aussi importante pour les 10 % les plus riches de la population que pour les 10 % les plus pauvres. En proportion de la consommation par habitant, elle est d'environ 30 % pour le décile le plus pauvre et d'environ 6 % pour le décile le plus riche. La subvention par habitant s'est élevée en moyenne à 52 DT par an pour la population rurale, soit environ deux tiers de la subvention moyenne en milieu urbain (84 DT). En moyenne, ce sont le district de Tunis et les régions du sud et du centre-est qui en ont tiré le plus d'avantages.⁶⁰

4.09 Deux schémas très différents caractérisent les subventions à l'éducation : au niveau primaire, l'incidence des subventions par habitant est en faveur des pauvres, et aux niveaux secondaire et supérieur, elle est en faveur des riches. En moyenne, les 10 % les plus pauvres reçoivent plus du double des subventions au niveau primaire que les 10 % les plus riches -- et, en proportion de la consommation par habitant, environ sept fois plus. Les facteurs clés de cette tendance pro-pauvres dans l'enseignement primaire sont les taux de scolarisation élevés et le fait que les familles pauvres ont tendance à être plus jeunes et à avoir plus d'enfants. Les taux d'abandon, qui sont les plus élevés à la fin du cycle primaire, ne contrebalancent pas cette tendance.

4.10 Le schéma est inversé dans le cycle secondaire et supérieur : les 10 % les plus riches de la population reçoivent trois fois plus de subventions que les 10 % les plus pauvres au niveau secondaire, et 20 fois plus au niveau supérieur. Les dépenses publiques à l'enseignement secondaire et supérieur favorisent les classes aisées à la fois en termes absolus et en proportion de la consommation par habitant. La tendance de l'enseignement secondaire et supérieur en faveur des riches s'explique principalement par la croissance rapide des taux de scolarisation lorsque les revenus augmentent.

Politiques de Prix de l'Education et leur Impact sur les Pauvres

4.11 Bien que le Gouvernement tunisien soit le principal fournisseur et financier de l'enseignement à tous les niveaux, l'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages confirme que les familles encourent des coûts qui ne sont pas négligeables (pour les livres, les fournitures, les repas scolaires, les cours privés) et ceci même dans les établissements publics subventionnés. En fait, les coûts cachés de la scolarisation (hors frais de scolarité, dépenses propres prises en charge par la famille, et coût d'opportunité du temps passé à l'école) sont souvent assez importants pour maintenir les jeunes pauvres en dehors de l'école, comme l'indiquent les taux

59. En principe, les coûts ordinaires devraient tenir compte d'une estimation de l'amortissement du capital fixe. Cependant même en corrigeant grossièrement les chiffres du texte pour refléter l'amortissement, les conclusions demeurent inchangées.

60. L'Annexe D.1 fournit une analyse plus détaillée de qui bénéficie des dépenses publiques de l'éducation.

d'abandon. En outre, les coûts privés de la participation scolaire ne sont pas répartis de manière égale.⁶¹ Les élèves des établissements publics du milieu urbain dépensent, en moyenne, le double des élèves du milieu rural (soit 19 DT comparé à 8 DT par habitant et par an). Les livres et fournitures scolaires représentent 49 % de l'ensemble des coûts privés en milieu urbain et 58 % en milieu rural. Mais le coût d'opportunité pour le temps consacré aux activités scolaires (distance parcourue vers et de l'école et temps consacré aux études) est plus élevé en milieu rural ainsi que pour les pauvres.⁶²

4.12 L'accès égal à l'éducation est lié au fait que les individus sont ou non confrontés aux mêmes prix par rapport à leurs revenus. L'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages indique que les coûts financiers privés de la scolarisation varient négativement avec le revenu. En milieu urbain, ils représentent 4 % à 5 % des dépenses totales de consommation aux niveaux de dépenses globales les plus bas et 1 % à 2 % pour les classes de dépenses supérieures. De même, en milieu rural, les coûts s'élèvent en moyenne à près de 4 % pour les classes de dépenses inférieures et à moins de 1 % pour les classes supérieures. Dans une large mesure, ce schéma reflète les dépenses consacrées aux livres et fournitures scolaires; les repas à la cantine ne représentant qu'une petite proportion, notamment en milieu urbain.⁶³

B. Santé

4.13 Au cours des trois dernières décennies la Tunisie a développé un système de soins de santé qui couvre la quasi totalité de la population et se compare favorablement avec ceux des pays à niveaux de développement similaires. Bien que le système comporte des inefficacités et des carences, son ampleur et sa qualité sont impressionnantes. Il couvre près de 90 % de la population avec des services de relativement bonne qualité et a évité d'investir trop lourdement dans de l'équipement ou procédures coûteuses. Il doit cependant être protégé contre les risques qu'entraîne sa forte dépendance vis-à-vis du budget de l'Etat et s'adapter à l'évolution de la demande. L'organisation et l'opération des mécanismes de financement du système comportent des caractéristiques qui, à moyen terme, peuvent entraîner une baisse de la qualité des services et un accès inéquitable aux soins de santé.

61. Le coût total d'éducation pour la famille inclut la part des frais scolaires leur incombant sous forme de frais de scolarité et autres majorés du coût du matériel didactique, uniformes, et transport ainsi que du coût d'opportunité du temps associé à la participation scolaire.

62. Une enquête récente qui a analysé les taux d'abandon féminin dans le cycle primaire a montré qu'en milieu rural la distance parcourue vers l'école la plus proche est supérieure à deux miles pour 50 % de la population inscrite. La même enquête indique qu'environ un tiers des étudiantes interviewées participeraient aux activités productives de leur ménage (principalement en agriculture) ou gagneraient un salaire dans une exploitation agricole locale, s'ils ne suivaient pas des cours. Voir UNICEF, "Etude sur les causes de l'abandon scolaire primaire de la fille en milieu rural en Tunisie", 1990.

63. Ces indicateurs de l'accessibilité à l'enseignement public sous-estiment la difficulté potentielle pour les ménages pauvres tant qu'ils prennent en considération les programmes spéciaux conçus pour aider les étudiants qui viennent d'environnements socio-économiques désavantagés. Ces programmes fournissent (i) des repas scolaires gratuits, (ii) des livres et fournitures scolaires, et (iii) des bourses. En 1993/94, les bourses ont représenté 6,5 millions de DT, presque entièrement consacrées à l'enseignement secondaire. Les dons à plein temps et à temps partiel couvrent la quasi totalité du coût de pleine et demi pension pendant 215 jours par an (240 jours pour les Lycées Pilotes). Ces dons s'élèvent à 135 DT (165 pour les Lycées Pilotes) et 68 DT (83 pour les Lycées Pilotes) par an. Les cantines gratuites dans l'enseignement (primaire) ont représenté 2,2 millions de DT, principalement en provenance du Programme Alimentaire Mondial. Environ 300.000 élèves (quelque 20 % du total), principalement dans les zones les plus nécessiteuses du pays, ont bénéficié du programme qui distribue une ration journalière pendant 120 jours à des élèves sélectionnés sur la base de leur statut nutritionnel, situation économique de leur famille, et distance entre leur maison et l'école. Les enfants éligibles sont identifiés par des enseignants, des centres de santé ruraux, et des centres de planning familial.

4.14 Le secteur public, par le biais du Ministère de la Santé Publique, est le principal fournisseur de services de soins de santé. Il procure 90 % de l'ensemble des lits d'hôpitaux et 50 % des services ambulatoires. La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) exploite un réseau de santé parapublic dont les cliniques assurent les services ambulatoires généraux, les soins spécialisés, et les services de diagnostic aux travailleurs du secteur privé affiliés à la CNSS ainsi qu'à leurs dépendants. Le secteur privé offre également des services de soins de santé. Quoique d'une échelle encore modeste, le secteur privé de la santé s'étend rapidement (voir Encadré IV.1).

Progrès en matière d'Indicateurs de Santé

4.15 Tel que discuté au Chapitre II, le statut de santé de la population tunisienne s'est fortement amélioré au cours des trois dernières décennies. Le taux annuel de la croissance démographique est actuellement de 1,9 %, le taux de fécondité est passé d'une moyenne de sept enfants par femme en 1956 à moins de 3,5 en 1992,⁶⁴ et le taux de mortalité infantile a diminué de 175 décès pour mille naissances vivantes en 1956 à moins de 50 en 1992. Mais les améliorations n'ont pas été uniformes sur l'ensemble du territoire, et il demeure d'importantes disparités entre le milieu urbain et rural. En 1988, l'Enquête Démographique de la Santé, la source d'information disponible la plus récente, a rapporté que, bien que le taux de mortalité infantile de la Tunisie ne s'élevait en moyenne qu'à environ 57 pour mille naissances vivantes en 1988, il était de 50 en milieu urbain mais près de 64 en milieu rural, où 35 % en moins de femmes bénéficient de soins prénatal. La mortalité infantile était plus importante dans les régions occidentales du pays ainsi que dans le sud et parmi les couches les plus défavorisées de la population.⁶⁵ Les disparités urbaines-rurales sont également évidentes dans la plus grande disponibilité de services de soins de santé à Tunis et dans d'autres grandes villes.⁶⁶ Il est vraisemblable que les efforts récents du Gouvernement en vue de réduire les disparités dans la couverture des services, en particulier en ce qui concerne les services de soins de santé de base, se traduiront par des améliorations dans le statut de santé de la population. L'enquête en cours sur la santé fournira une information mise à jour sur les progrès réalisés en matière de réduction des disparités.

Répartition des Subventions de Santé

4.16 En Tunisie les dépenses de santé ont été estimées à 5,2 % du PIB en 1992, comparé à 5-8 % dans d'autres pays à revenus intermédiaires. En 1992, les dépenses du secteur public des soins de santé représentaient 52 % des dépenses de santé totales, les caisses d'assurance sociale maladie obligatoire représentant environ un quart et le financement du secteur privé représentant les 48 % restant.⁶⁷

4.17 La caractéristique la plus marquante de la répartition des dépenses du Ministère de la Santé Publique est la part élevée (68 % en 1992) du salaire des effectifs -- quelque 20 % plus élevés que les niveaux considérés comme étant appropriés dans des systèmes bien exploités ailleurs. En outre, environ 50 % des dépenses d'exploitation sont encourues par des hôpitaux du niveau tertiaire, compte tenu de leur forte proportion en lits

64. L'âge plus avancé des gens qui se marient et les efforts de planning familial ont contribué à ces améliorations.

65. La définition de cette couche est basée sur le niveau d'éducation du chef de famille, considéré comme étant une variable raisonnable du potentiel de revenu du ménage.

66. Pour une analyse plus détaillée de la répartition géographique du système de soins de santé en Tunisie, se référer à l'Annexe D.2.

67. La prédominance du secteur public dérive du système d'assurance obligatoire. L'assurance maladie est obligatoire pour tous les employés des secteurs public et privé, et rembourse principalement les services fournis par le secteur public. Se référer à la Banque mondiale "République de Tunisie : Le Système de Protection Sociale", rapport 11376-TUN, avril 1993.

d'hôpitaux et de leurs coûts unitaires d'exploitation plus élevés que la moyenne (se référer aux tableaux de l'Annexe Statistique).

Encadré IV.1: Le Système des Soins de Santé

Le secteur public des soins de santé, sous tutelle du Ministère de la Santé Publique, fournit des directives en matière de développement, assure la coordination entre les agences sectorielles, et supervise les activités sectorielles. Les services publics de santé sont stratégiquement localisés et classifiés selon le niveau de soins fournis. Au niveau primaire, les 1.504 centres de santé de base, 100 hôpitaux de circonscription, et 6 maternités autonomes assurent les soins préventifs, les soins ambulatoires de base et les principaux soins hospitaliers. Au deuxième niveau, 25 hôpitaux régionaux, situés principalement en milieu urbain (à l'exception des grandes villes), fournissent des soins spécialisés et des services hospitaliers. Le niveau tertiaire comprend les hôpitaux universitaires (CHU) et les instituts de santé spécialisés. Les CHU et les instituts spécialisés situés dans les plus grands centres urbains (Tunis, Kairouan, Sousse, Sfax, et Ariana) offrent des services de haut niveau.

Le secteur public étant le principal fournisseur de services et de programmes de santé, la majorité des employés du secteur de la santé sont des fonctionnaires – 60 % de l'effectif médical, plus de 90 % du personnel paramédical, et plus de 70 % de personnel administratif. En 1991, le secteur public s'est chargé de près de 12 millions de visites ambulatoires (56 % aux centres de soins de santé de base, 18 % aux hôpitaux de circonscription, 11 % aux hôpitaux régionaux, et 15 % aux hôpitaux universitaires) et environ un demi million d'admissions hospitalières (22 % pour les hôpitaux de circonscription, 33 % pour les hôpitaux régionaux, et 45 % pour les hôpitaux universitaires). Sur la base d'une durée d'hospitalisation moyenne d'environ quatre jours dans les hôpitaux de circonscription, six jours dans les hôpitaux régionaux, et neuf jours dans les hôpitaux universitaires, les hôpitaux publics ont assuré plus de 3,5 millions de journées d'hospitalisation. Le secteur public participe également aux activités liées à la médecine du travail.

Le réseau de santé parapublic de la CNSS comporte six polycliniques et trois centres d'hémodialyse situés dans les villes principales. Les cliniques fournissent des soins généraux ambulatoires, des soins spécialisés, et des services de diagnostic aux travailleurs du secteur privé, affiliés à la CNSS et à leurs dépendants. Le réseau parapublic a été développé au milieu des années 1980 en réponse au faible niveau de qualité perçu pour les services de santé publics.

Les services privés, concentrés dans les centres urbains, comptent pour moins de 10 % des lits mais pour une plus large part des admissions et journées d'hospitalisation, et ils jouent un rôle de plus en plus important en matière de soins ambulatoires. En 1992, on comptait 1.959 cabinets médicaux, 642 cabinets dentaires, 968 pharmacies, 366 centres de santé pour personnes âgées, 106 laboratoires, et 30 centres d'hémodialyse. Il y a également 45 hôpitaux privés, dont 22 à Tunis et 5 à Sfax. Le secteur privé participe également aux activités liées à la médecine de l'entreprise.

4.18 Les services de soins de santé de base sont disponibles à la quasi totalité de la population tunisienne quel que soit le niveau du revenu. L'Etat assure des soins de santé gratuits ou subventionnés aux groupes aux revenus les plus bas par le biais de deux programmes publics : (i) l'Assistance Médicale Gratuite, Type I (AMG I), qui fournit des soins de santé gratuits à environ 117.000 familles (se référer à la section relative aux transferts directs ci-dessous) classées par le Ministère des Affaires Sociales dans la catégorie de "familles nécessiteuses"; et (ii) l'Assistance Médicale Gratuite, Type II (AMG II), qui fournit des soins de santé subventionnés à environ 660.000 familles dont le revenu annuel n'excède pas le salaire minimum industriel (SMIG). Ces familles reçoivent un carnet d'indigence contre un modeste paiement annuel (10 DT en 1993) et ne paient que le coût du ticket modérateur appelé tarif réduit pour des soins équivalents. Le tarif réduit correspond en moyenne à 12 % des honoraires réguliers pour les visites ambulatoires et le tarif forfaitaire par hospitalisation, qui varie suivant le niveau d'hospitalisation et le centre de services, correspond en moyenne à 60% du tarif régulier pour une hospitalisation d'une journée. Ainsi dans l'ensemble, quelque 800.000 familles, soit plus de 50 % de la population, bénéficient de soins de santé gratuits ou fortement subventionnés, et 40 % de la population bénéficient seulement de l'AMG II.⁶⁸

4.19 L'octroi des carnets de soins de santé subventionnés, AMG II, à des groupes de personnes qui ne sont pas réellement défavorisées, pose le problème de double couverture pour les salariés, incite les indépendants à éviter l'affiliation à la CNSS, et est à la base des déficits budgétaires du secteur public des soins de santé. En fait, selon la législation, bon nombre des 660.000 ménages inscrits à l'AMG II seraient éligibles à divers régimes

68. Se référer à Banque mondiale "République de Tunisie : Projet d'Appui à la Restructuration du Secteur Hospitalier", rapport 9157-TUN, février 1991.

de la CNSS (par exemple, le régime des indépendants).⁶⁹ En outre, étant donné que l'AMG II permet au bénéficiaire de joindre le programme à n'importe quel moment de l'année, les gens ont tendance à ne s'affilier et à payer les cotisations que lorsqu'ils sont malades.

4.20 En ce qui concerne les services de santé de base, les bénéficiaires de l'AMG I et II semblent être les principaux utilisateurs des hôpitaux de circonscription et des centres de santé de base, tandis que les affiliés à la CNSS ont tendance à recourir aux cliniques ambulatoires de la Caisse dans les régions où celles-ci existent. En ce qui concerne les services plus coûteux dans les hôpitaux tertiaires (universitaires), les bénéficiaires de l'AMG I et II comptent pour environ 35 % des visites ambulatoires et pour environ 30 % des visites hospitalières, tandis que les affiliés de la CNSS comptent respectivement pour 40 % et 50 % des visites ambulatoires et hospitalières. La répartition actuelle des subventions entre groupes de revenus est vraisemblablement plus uniforme -- et moins en faveur des pauvres -- qu'on ne le pense. Les usagers payants ainsi que les affiliés des programmes de l'assurance sociale obligatoire bénéficient d'importantes subventions, et la disponibilité de l'AMG II est plus répandue que ne le justifie la distribution des revenus.⁷⁰ Il ressort donc, que non seulement les bénéficiaires de l'AMG I et de l'AMG II, mais également les caisses d'assurance maladie et leurs affiliés, retirent d'importants avantages du système actuel de financement des soins de santé publics.⁷¹

4.21 L'analyse des dépenses privées consacrées aux soins de santé soulève d'autres doutes quant à la tendance pro-pauvre du système public des soins de santé. Une analyse des budgets santé des ménages par classes de dépenses, basée sur l'Enquête du Budget et de la Consommation des Ménages, indique un ciblage inadéquat de la population nécessiteuse et une forte distorsion du système public des soins de santé en faveur de la population urbaine. Quoique la part du budget du ménage consacrée aux soins de santé augmente avec les revenus, cette part est positive même aux niveaux les plus bas de consommation et plus importante en milieu rural à tous les niveaux de revenus. Pour les 5 % les plus pauvres de la population urbaine, les dépenses de santé représentent environ 1,2 % des dépenses totales (2,2 % des dépenses non alimentaires), alors que pour les 5 % les plus pauvres de la population rurale, la part des dépenses de santé augmente à environ 2,1 % (3,5 % des dépenses non alimentaires). Pour les 15 % les plus pauvres de la population, les dépenses de santé représentent environ 2,5 % du budget total en milieu urbain et 2,1 % en milieu rural.

Politiques de Prix des Soins de Santé et leur Impact sur les Pauvres

4.22 L'amélioration à la fois de l'accessibilité et de la qualité du secteur de la santé continue à être un des principaux objectifs de la Tunisie. Les politiques permettant d'atteindre ce but devront être soigneusement conçues afin d'assurer qu'une part plus importante des bénéfices liés aux soins de santé de qualité et d'un coût abordable profite aux pauvres. L'impact distributionnel de deux instruments de politique a lieu d'être évalué : (i) l'augmentation des charges directes aux utilisateurs des services publics; et (ii) l'expansion de l'assurance maladie.

69. En fait, la situation actuelle, c'est-à-dire la disponibilité de subventions budgétaires, encourage à la fois la sous-affiliation aux programmes sociaux d'assurance maladie de la CNSS et la sous-déclaration du revenu (et, par voie de conséquence, à l'évasion des cotisations). Se référer à la Banque mondiale "République de Tunisie : Le Système de Protection Sociale", rapport 11376-TUN, avril 1993.

70. Cette évaluation est basée sur l'information disponible en ce qui concerne le financement du système public des soins de santé et sur la répartition des activités de santé. Pour une analyse détaillée de la répartition des subventions aux soins de santé, se référer à l'Annexe D.2.

71. En fait, les caisses d'assurance sociale (CNRPS et CNSS) : (i) paient moins que le coût total des services de santé fournis à leurs affiliés par le secteur public; (ii) subventionnent, en termes relatifs, les prestataires parapublics et privés; et (iii) utilisent des ressources additionnelles générées au moyen de leurs programmes d'assurance maladie pour compenser les déficits encourus dans le cadre des autres programmes (retraites).

4.23 Pour évaluer l'impact d'un changement des charges directes aux utilisateurs des services de soins de santé, la structure des prix des soins de santé doit être examinée à la lumière de trois principes clés de la politique de prix : (i) le recouvrement des coûts, (ii) les incitations à l'efficacité, et (iii) l'équité. Le recouvrement des coûts permet d'établir dans quelle mesure les contributions des usagers aident à financer le système actuel, et donc de déterminer la subvention requise. Il permet aussi d'établir un meilleur ciblage des subventions et marges pour une subvention croisée. Par exemple, les recettes provenant d'activités curatives pourraient être utilisées pour subventionner les activités préventives, et des tarifs moins importants pourraient être assignés aux installations orientées principalement aux pauvres. Les incitations à l'efficacité indiquent la capacité de la structure de prix à encourager les patients à s'adresser à l'installation de santé appropriée. L'équité vise principalement l'égalité d'accès pour tous les groupes de revenus.

4.24 Une analyse des subventions pour les visites ambulatoires et hospitalières indique que la structure de prix actuelle n'est pas nécessairement économique, efficace, ou équitable (voir Annexe D.2).⁷² Même les contributions régulières des usagers ne parviennent pas à couvrir les coûts de recouvrement. La structure de subvention impliquée n'incite pratiquement pas les patients à utiliser les installations de soins de santé primaire ou les hôpitaux d'un niveau inférieur au lieu des hôpitaux d'un niveau supérieur, plus rares et plus coûteux que les installations de soins primaires, et qui devraient se concentrer sur le traitement des personnes plus gravement malades. La progressivité apparente de la structure de prix est gravement limitée par le fait que même les individus plus aisés, disposés à payer plus, bénéficient d'importantes subventions lorsqu'ils ont recours aux cliniques ambulatoires.

4.25 Cette subvention en faveur d'une population aisée constitue une preuve supplémentaire que le système public tunisien des soins de santé n'est pas strictement orienté aux pauvres, mais qu'il s'agit d'un système mal ciblé qui subventionne de manière plus ou moins uniforme l'ensemble de la population. Les charges courantes, appliquées de manière relativement uniforme dans les centres de santé et sous-centres, impliquent des subventions plus élevées pour les groupes à faibles revenus, mais elles ne constituent pas les seuls coûts liés à l'obtention de soins médicaux. Les individus, tout groupe de revenus confondu, se déplacent sur des distances qui varient et sont donc confrontés à des coûts de transport qui varient, de même ils ne bénéficient pas d'une qualité similaire de soins médicaux. Bien que l'on ne dispose pas de données sur le temps consacré au déplacement vers et en provenance des installations de soins, la répartition géographique des infrastructures et du personnel sanitaires montre que le ciblage du système public des soins de santé en faveur des pauvres peut être amélioré. L'ENVM de 1995 fournira des informations à ce sujet.

C. Infrastructure Physique de Base

4.26 En 1993, les programmes publics d'amélioration de l'infrastructure de base en Tunisie se sont élevés à quelque 175 millions de DT (1,2 % du PIB, voir tableaux de l'Annexe Statistique). Dans le cadre de ces programmes près de 42 % des dépenses d'investissement ont été consacrées à l'alimentation en eau potable et à l'électrification en milieu rural, 24 % aux subventions au transport, et 34 % au programme logement. Les dépenses d'eau potable comprennent les subventions à la Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux (SONEDE), les dépenses de la Direction Générale du Génie Rural, ainsi que l'appui à des programmes généraux ayant une composante d'alimentation en eau.⁷³ Les dépenses d'électricité couvrent les subventions à

72. Les subventions relatives pour les visites ambulatoires sont quasi constantes pour les bénéficiaires de l'AMG II, mais elles augmentent avec le niveau des soins de santé pour ceux qui paient directement. Toutefois, les subventions relatives aux visites à l'hôpital n'indiquent que peu de variation par rapport au niveau des soins de santé.

73. Les programmes consacrés à l'amélioration de l'approvisionnement en eau et à l'électrification en milieu rural sont : le Programme de Développement Régional (PDR), le Programme de Développement Régional Intégré (PDRJ), le Programme Présidentiel, et le Fonds National de Solidarité (FNS).

la Société Tunisienne de l'Electricité et du Gaz (STEG) ainsi que l'appui à des programmes spécifiques d'amélioration de l'électrification rurale. Cette section évalue l'efficacité des dépenses publiques d'infrastructure pour alléger la pauvreté, en mettant l'accent sur les politiques rurales d'alimentation en eau et électricité et sur le programme logement.⁷⁴

Approvisionnement en Eau Potable

4.27 Tel que discuté au Chapitre II, l'accès à l'eau potable (y compris l'eau courante et l'alimentation en eau salubre) s'est amélioré à la fois en milieu urbain et rural, ainsi que pour les pauvres. Selon l'Enquête Nationale Population-Emploi de 1989, l'accès à l'eau courante fournie par la SONEDE augmente avec les conditions de vie. Plus de 90 % de la population urbaine et environ 70-80 % de la population urbaine pauvre ont un accès direct à l'eau courante. En milieu rural, environ 65 % ont accès à l'eau potable, comparé à 51 % en 1986. En 1989, plus de 54 % de la population rurale ne disposaient pas d'un accès direct à l'eau courante et s'alimentaient aux réservoirs et puits publics, aux fontaines publiques ou *oued*. Seuls 12 % de la population rurale ayant accès à l'eau courante, disposaient d'un raccordement régulier à la SONEDE, plus de 27 % puisaient l'eau dans des réservoirs et puits privés, et environ 7 % de la population rurale achetaient régulièrement de l'eau. Un quart des ménages ruraux pauvres dépend encore de sources insalubres, un quart possède leurs propres puits, et un autre quart dépend des bornes publiques. Le reste de la population dépend du réseau de la SONEDE ou de l'eau achetée aux vendeurs. La situation de l'eau en milieu rural est particulièrement préoccupante dans les gouvernorats de Zaghuan, Beja, et Siliana, où plus d'un tiers des ménages vit loin d'une source d'eau.⁷⁵

4.28 Au cours de la période 1987-92, l'accès rural à l'eau potable s'est principalement développé grâce aux investissements de la SONEDE et de la Direction Générale du Génie Rural du Ministère de l'Agriculture. La SONEDE dessert environ 32 % de la population rurale au moyen de raccordements aux services communaux, et le Génie Rural, qui s'attache à atteindre les ménages éloignés, fournit une eau salubre à environ 33 % de la population rurale. L'objectif, pour fin 1996, est d'atteindre 75 % de la population rurale, la SONEDE desservant environ 36 % et le Génie Rural environ 39 %. La majorité des ménages ruraux ont une nette préférence pour un raccordement au réseau de la SONEDE, du fait de la qualité supérieure de l'eau et des tarifs plus bas. Cependant, la dispersion et l'isolation des ménages ruraux pauvres impliquent des coûts plus élevés pour les raccorder aux réseaux de distribution, et la fourniture des services à ces populations a été retardée jusqu'à ce que les programmes d'investissements publics aient mis en place des réseaux à moindre coût pour desservir les agglomérations rurales. Pour la SONEDE, les coûts d'exploitation et d'entretien en milieu rural sont près de deux à trois fois plus élevés qu'en milieu urbain.

4.29 Quoique l'expansion de la SONEDE en milieu rural ait un vaste impact de redistribution des revenus parmi les consommateurs, sa politique de prix actuelle ne semble pas être soutenable. Le prix moyen de l'eau a toujours été inférieur au coût marginal à long terme de la production -- environ 40 % dans les années 1980 et 30 % au début des années 1990⁷⁶ -- ce qui a entraîné une augmentation des subventions publiques pour financer les projets d'investissement (voir l'Annexe D.3 pour une analyse plus détaillée de la politique de prix de la SONEDE). La structure de prix de la SONEDE engendre une discrimination entre catégories de consommation et types d'utilisateurs (domestiques, industriels, collectifs, et secteur du tourisme), aboutissant à une importante subvention croisée uniforme sur l'ensemble du territoire. Les tarifs par tranches de consommation sont très

74. Une analyse serait également nécessaire des programmes de transport, mais l'information disponible est trop limitée pour permettre une étude plus détaillée de ces derniers.

75. Cette évidence est renforcée par l'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages qui indique une forte corrélation positive entre les niveaux de dépenses des ménages et l'accès à l'eau salubre, tant en milieu urbain que rural.

76. Se référer à SONEDE, "Etude Economique sur l'Eau Potable en Tunisie, Phases 1-3", 1993.

progressifs, de sorte, qu'en théorie, des transferts substantiels devraient avoir lieu des groupes aux revenus les plus élevés (et des activités productives) vers les groupes aux revenus les plus bas. La première tranche de consommation (0-20 m³ par trimestre) est, en principe, consacrée aux groupes les plus pauvres, mais en réalité elle touche plus de 40 % des consommateurs, ce qui illustre la difficulté à cibler les pauvres de manière précise. Près de 90 % des abonnés se situent dans les tranches de consommation 1 à 3 (0-70 m³ par trimestre), qui sont les plus fortement subventionnées.⁷⁷ Dans l'ensemble, un seul abonné sur cent appartient à la tranche supérieure de consommation (150 m³ et plus). Le résultat de la politique de prix de la SONEDE est que les activités productives finissent par subventionner fortement les consommateurs à faibles, moyens-, voire même à hauts revenus. Les prix progressivement plus élevés pour les tranches supérieures de consommation ont contribué à réduire plus fortement la demande de ces dernières et ont entraîné un glissement de la répartition des abonnés vers les tranches inférieures de consommation (en fait, entre 1985 et 1992, le nombre d'abonnés de la tranche supérieure a diminué de moitié).

4.30 Le très faible niveau actuel de progressivité de la structure de prix de l'eau se manifeste par les écarts de la part des dépenses de l'eau dans le budget des ménages des divers groupes de revenus et entre milieu urbain et rural. En milieu urbain, la part des dépenses de l'eau dans le budget varie de 2,5 % pour les groupes de dépenses de consommation les plus bas (à l'exception du groupe le plus bas) à environ 1 % pour les groupes de dépenses supérieurs. En milieu rural, la consommation d'eau représente toujours moins de 0,5 % du budget et cette part baisse légèrement lorsque les revenus augmentent.⁷⁸ Il est donc évident que les chiffres de la consommation de l'eau reflètent plus que le comportement des ménages; ils reflètent aussi les contraintes de quantité (manque de réseaux d'eau courante) en milieu rural et dans certaines zones urbaines de Tunisie.

Electricité

4.31 La responsabilité pour la planification, la conception, la construction, et l'exploitation des réseaux d'approvisionnement électrique en milieu urbain et rural a été confiée à la STEG, une entité publique autonome sous tutelle du Ministère de l'Industrie. L'Enquête Nationale Population-Emploi 1989 indique que, bien que près de 100 % de la population urbaine aient accès à l'électricité, plus de 60 % de la population rurale n'ont aucun accès direct à l'électricité de la STEG et dépendent principalement de lampes à pétrole et d'autres moyens traditionnels pour s'éclairer. La proportion de la population n'ayant pas d'accès direct à l'électricité est la plus importante parmi les groupes et régions pauvres : elle était de 80 % et plus dans les gouvernorats de Zaghouan et Madhia, et à Kairouan et Kasserine dans la région du centre-ouest.⁷⁹

4.32 La structure de prix de la STEG établit une différence entre les utilisateurs de haute, moyenne et basse tension. Pour la basse tension, les prix sont fixés de sorte à différencier les tranches de consommation (économique, intermédiaire, et normale) et les types d'utilisateurs (domestiques, publics, et agricoles). Les tarifs pour la moyenne tension établissent également une différence entre types d'utilisateurs, dans le but de subventionner les utilisations agricoles. Tout comme pour les tarifs de l'eau, les tarifs de l'électricité sont fixés à des taux fortement progressifs parmi les tranches de consommation, ce qui entraîne une certaine forme de

77. Le tarif de l'eau pour la troisième tranche de consommation est 60 % plus élevé que le tarif pour la première tranche, et le tarif pour la quatrième tranche (couvrant 7 % des abonnés) est 200 % plus élevé que celui de la troisième tranche.

78. Une analyse préliminaire des données de la consommation indique que l'eau salubre (SONEDE) est un article de luxe pour la couche de population aux revenus les plus bas du milieu urbain et une nécessité pour les classes moyennes et supérieures. En milieu rural, on constate un schéma opposé, les élasticités de revenus augmentant avec le revenu.

79. Cette évidence est renforcée par l'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages qui indique une forte corrélation positive entre les niveaux de dépenses des ménages et l'accès à l'électricité, à la fois en milieu urbain et rural.

subvention croisée, et sont homogènes sur l'ensemble du territoire.⁸⁰ La part des dépenses de l'électricité dans le budget des ménages baisse avec le revenu en milieu urbain mais montre un profil uniforme en milieu rural. Ainsi, alors que les subventions diminuent avec le revenu en termes absolus, elles peuvent ne pas diminuer avec le revenu en termes relatifs, laissant la distribution inchangée voire même aggravée.

Logement

4.33 Selon l'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages, environ 81 % de la population possèdent son logement.⁸¹ Parmi les locataires en milieu urbain, les pauvres consacrent une part plus importante de leurs dépenses à la location que les non pauvres.

4.34 Afin d'améliorer la qualité et l'accès au logement des Tunisiens, le Gouvernement gère divers programmes publics de logement. Ceux-ci comprennent des programmes de réhabilitation [Fonds National d'Amélioration de l'Habitat⁸² (FNAH); Fonds National de Résorption des Logements Rudimentaires (FNRLR)]; et des programmes de subventions au financement de logements pour les familles salariées à faibles revenus [Fonds pour la Promotion des Logements Sociaux pour les Fonctionnaires à Bas Salaire (FOPROLOS)]. Les programmes de réhabilitation des logements rudimentaires absorbent environ 25 % des dépenses budgétaires au logement et sont ciblés aux pauvres du milieu rural (FNRLR) et urbain (FNAH) (se référer aux tableaux de l'Annexe Statistique). Bien que ces programmes aient constitué des véhicules efficaces en vue d'améliorer la qualité de l'habitat, notamment en milieu urbain, ils sont arrivés à leur terme et leur part dans les dépenses au logement social a fortement baissé au cours des dernières années.

4.35 Le reste des fonds consacrés au logement est affecté au financement de l'habitat, par le biais des prêts subventionnés accordés par le FOPROLOS, afin d'assurer aux familles salariées à faibles revenus (moins de deux fois le salaire minimum industriel -- SMIG) un accès plus aisé à la propriété d'un logement, principalement en milieu urbain. Le programme est réalisé par les principaux promoteurs publics de logement en Tunisie -- la Société Nationale Immobilière de Tunisie (SNIT) et la Société de Promotion des Logements Sociaux (SPROLS), par les promoteurs du secteur privé, et par la Banque de l'Habitat, avec un appui financier du budget par le biais du FOPROLOS. Les prêts sont octroyés à des taux d'intérêt subventionnés (5 % par an sur 25 ans) (voir Annexe D.4).

4.36 En dépit du recours aux revenus pour déterminer l'éligibilité aux prêts subventionnés au financement du logement (FOPROLOS), la distorsion de la politique actuelle en faveur des pauvres est plus apparente que réelle. La répartition des paiements hypothécaires par catégories de revenu, dérivée de l'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages, indique que les hypothèques (subventionnées ou non) sont principalement confinées, par définition, à la population salariée à moyens et hauts revenus du milieu urbain. Les résultats de

80. En 1993, le tarif de base (économique) était de 0,059 DT par kwh et était appliqué à environ 580.000 ménages (parmi les 1,5 millions d'abonnés). Le tarif haut ou normal était de 0,079 DT par kwh et était appliqué à quelque 405.000 ménages.

81. Le développement limité d'un marché locatif s'explique principalement par le niveau élevé des taxes locatives (24 %).

82. Le FNAH comprend des programmes d'assainissement en milieu urbain [Programme National de Réhabilitation des Quartiers Populaires (PNRQP)].

simulations récentes ont confirmé que les critères d'éligibilité favorisent ceux qui gagnent entre une et deux fois le SMIG; les subventions baissent fortement pour ceux dont les revenus sont supérieurs et inférieurs à cette fourchette.⁸³ Par ailleurs, l'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages indique que le nombre de participants aux programmes d'achat de logements est pratiquement négligeable et qu'il s'agit pour la majorité de professionnels et de cadres.

D. Programmes d'Assistance Sociale

4.37 Les autorités tunisiennes ont tenté d'alléger la pauvreté au moyen de deux types de programmes d'assistance sociale. L'un est un système de subventions aux biens de consommation de base. L'autre est un système de transferts directs, en nature et en espèces, aux nécessiteux (les personnes âgées, les handicapés, les enfants en âge d'école, et les familles nécessiteuses). Les dépenses budgétaires de ces programmes ont considérablement baissé au cours des dernières années, principalement du fait d'un meilleur ciblage des subventions à la consommation alimentaire (d'environ 4 % du PIB dans la seconde moitié des années 1980 à moins de 3 % du PIB en 1993). Les quatre cinquièmes des dépenses publiques aux programmes d'assistance sociale sont consacrés aux subventions à la consommation alimentaire, et environ un dixième est consacré aux transferts directs en faveur des familles nécessiteuses. Le reste couvre le salaire des effectifs publics (voir Annexe D.5).

Transferts Directs

4.38 Les programmes de transfert direct assurent une protection aux plus démunis qui ne sont pas en mesure de se subvenir à eux-mêmes.⁸⁴ Ciblés sur la base d'indicateurs, ces programmes comprennent (i) une aide alimentaire par le biais des cantines scolaires et des rations alimentaires aux enfants de la maternelle (environ 300.000 enfants, voir section ci-dessus sur l'éducation); et (ii) une aide financière aux handicapés (environ 5.000 personnes) et aux personnes âgées (environ 4.700 personnes). Les transferts directs fournissent également une aide en espèces aux familles nécessiteuses (environ 101.000 familles nécessiteuses en 1992, voir section ci-dessus sur la répartition des subventions aux soins de santé).⁸⁵ Avec le concours de la société civile (secteur privé, ONG), d'autres aides en nature (alimentaires, vestimentaires, fournitures scolaires, etc.) et en espèces sont aussi octroyées aux familles nécessiteuses à l'occasion des fêtes religieuses et de la rentrée scolaire.⁸⁶

4.39 Quoique le nombre de ménages bénéficiant de transferts directs en espèces ait augmenté, la couverture demeure inadéquate, y compris dans les régions les plus pauvres -- le nord-ouest et le centre-ouest (voir Annexe D.5). Au cours de sa première année, en 1986, le programme s'adressait à environ 65.000 familles, soit près de 81 % de la population éligible. En 1994, la couverture a atteint 107.000 familles, soit environ 72 % de la population éligible. Si le programme avait atteint une couverture totale, en fournissant des transferts à tous ceux répondant aux critères d'éligibilité, la couverture aurait atteint près de 700.000 personnes, près de 100.000 en plus que la population qui est estimée se trouver en-dessous du nouveau seuil de pauvreté dans l'Enquête 1990

83. Se référer à Banque mondiale "République de Tunisie : Note Stratégique sur le Secteur du Logement", rapport 13563-TUN, septembre 1994.

84. De plus amples détails sur les transferts directs sont repris dans la Banque mondiale, "République de Tunisie : Le Système de Protection Sociale"; rapport 11376-TUN, avril 1993.

85. Parallèlement aux programmes permanents, l'aide aux familles nécessiteuses prend également la forme d'une assistance occasionnelle (voir Annexe D.5).

86. En 1994 les aides de la société civile ont été de 12,5 millions de DT, ce qui correspond à près de la moitié des transferts budgétaires.

sur le Budget et la Consommation des Ménages. Une comparaison partielle du nombre de ménages bénéficiant de transferts en espèces et du nombre de ménages en-dessous du seuil de pauvreté (tel que défini au niveau national par l'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages) montre que la couverture dans le cadre du programme des transferts en espèces n'est pas totalement satisfaisante et qu'elle peut être améliorée.⁸⁷

4.40 Le programme de transferts directs en espèces aux familles nécessiteuses est affecté par les difficultés qui surgissent dans le cadre d'une assistance ciblée aux pauvres basée sur des moyens et des critères d'éligibilité spécifiques (voir Annexe D.5). L'administration est complexe, et les listes d'éligibilité sont rarement mises à jour. Même lorsqu'elles le sont, la couverture n'est pas toujours étendue à ceux qui viennent d'être identifiés, comme étant éligibles. En outre, et compte tenu du manque d'information disponible sur les caractéristiques et les déterminants de la pauvreté, les critères d'éligibilité sont très généraux et le droit aux bénéficiaires n'est pas toujours entièrement défini. En conséquence, une partie des réellement nécessiteux ne bénéficie pas du programme, tandis que d'autres reçoivent de multiples bénéficiaires de divers programmes d'assistance et d'assurance sociales. Le manque de discernement entre les approches basées sur les groupes et celles basées sur les besoins entraîne également des chevauchements entre programmes. Les transferts directs ont été assurés pour des groupes définis, sans distinction entre les bénéficiaires accordés aux individus et ceux accordés aux familles. Par ailleurs, le processus de sélection ne tient pas compte des pauvres en situation de transition et des nouveaux pauvres (pauvres en chômage et ceux entre deux emplois). Compte tenu du manque d'information, l'impact de ces programmes sur la pauvreté n'est pas connu. A cet effet, le Ministère des Affaires Sociales a entamé en 1993 une enquête sur l'ensemble des familles considérées éligibles afin d'actualiser les listes des bénéficiaires et d'améliorer les critères de ciblage des transferts directs.⁸⁸ L'exploitation des résultats de cette enquête, ainsi que ceux des enquêtes 1995 sur le budget et le niveau de vie des ménages devront permettre une meilleure orientation et coordination de l'ensemble des programmes de lutte contre la pauvreté (tels que les aides directes, l'AMG, les subventions à la consommation, les programmes de développement régional, etc.) à l'avenir. Par ailleurs, il faut signaler que les contraintes financières ont toujours maintenu les transferts en espèces aux familles nécessiteuses en-dessous du niveau de subsistance. Bien que le transfert moyen ait quasiment triplé en termes réels en 1992, des calculs grossiers indiquent qu'il se situe toujours en-dessous des seuils de pauvreté absolue en milieu urbain et rural.⁸⁹

87. Des travaux récents réalisés sur un important échantillon de bénéficiaires ont fourni des informations supplémentaires sur les caractéristiques des familles nécessiteuses ainsi que sur l'élaboration des critères d'éligibilité conçus pour les identifier. Toutefois l'échantillon (qui n'avait pas été regroupé dans le but d'être statistiquement représentatif) ne portait que sur 31.000 familles seulement (30 % des familles bénéficiaires), dont deux tiers vivant en milieu urbain. Se référer au Ministère des Affaires Sociales, "Etude Préliminaire sur les Familles Nécessiteuses dans le Gouvernorat de Tunis, Béja, El Kef, Sousse, Sfax, Kebili", mai 1994.

88. L'enquête 1993 du Ministère des Affaires Sociales porte sur 149.000 familles nécessiteuses dont 97.000 familles sont les bénéficiaires de l'aide et 52.000 se présentent comme éligibles. Les résultats finals de cette enquête ne sont pas disponibles.

89. Une attention particulière devrait être apportée lors de la détermination des seuils de pauvreté pour les familles (c.-à-d., ceux qui n'ont pas une pondération égale) à tous les membres de la famille en tant que référence pour déterminer les transferts en espèces de l'assistance sociale.

Subventions à la Consommation

4.41 Les subventions à la consommation alimentaire ont été introduites en Tunisie en 1970 par la Caisse Générale de Compensation (CGC).⁹⁰ Les subventions n'ont été explicitement ciblées qu'après 1990. Jusqu'en 1990, les aliments de base -- céréales (blé dur, blé panifiable), huiles comestibles, lait, et sucre -- étaient disponibles en quantités illimitées à des prix inférieurs aux prix du marché pour quiconque souhaitait les acquérir, et le Gouvernement payait la différence entre les prix à la production et les prix subventionnés à la consommation. Cette approche globale au niveau du marché contribuait à rendre l'administration des subventions peu coûteuse, mais mal ciblée et donc en fin de compte extrêmement coûteuse.

4.42 Le programme de subventions à la consommation a eu pour objectif de redistribuer les revenus en faveur des pauvres et de protéger leur pouvoir d'achat ainsi que leur statut nutritionnel. Dans une certaine mesure, le programme de subvention universelle a réussi à atteindre ces objectifs. Il était progressif en termes relatifs, contribuant plus de cinq fois au pouvoir d'achat des pauvres qu'à celui des riches en proportion des dépenses totales.⁹¹ En termes absolus, cependant, le programme a conféré des bénéfices plus importants aux riches qu'aux pauvres -- deux fois plus en 1985 et 1,2 fois plus en 1990. Néanmoins, les subventions ont eu une grande importance pour les pauvres. En 1990, elles ont contribué pour environ 9 % aux dépenses totales du décile aux revenus les plus bas. Elles ont également substantiellement contribué à l'apport calorique et protéique des divers groupes de revenus. En moyenne, les produits alimentaires subventionnés ont contribué pour plus de 70 % de l'apport calorique total et pour près de 80 % à la consommation globale de protéine des pauvres en 1990.⁹²

4.43 Les coûts élevés et croissants du programme, joints aux inefficacités et aux importantes pertes enregistrées en faveur des non pauvres, ont fait que la révision du système universel est devenue une priorité. En 1990-91, le Gouvernement a lancé un programme à moyen terme (appuyé par le Prêt à l'Ajustement Structurel de la Banque de 1988) pour : (i) relever les prix au détail, (ii) réduire les coûts de production des biens subventionnés, et (iii) introduire un mécanisme d'auto-ciblage pour les subventions à la consommation afin de minimiser le poids des augmentations de prix pour les pauvres. Un aspect particulièrement innovateur du programme tunisien de réforme est sa dépendance vis-à-vis de mécanismes d'auto-sélection pour améliorer le ciblage des subventions. Les mécanismes d'auto-sélection utilisent la différenciation de qualité comme moyen pour cibler les subventions aux pauvres. Les produits "inférieurs" qui sont disponibles pour tous mais qui sont généralement achetés par les consommateurs à faibles revenus sont subventionnés, tandis que les produits de qualité "supérieure" plus susceptibles de plaire aux consommateurs ayant des revenus plus élevés sont commercialisés à des prix non subventionnés.

90. Pour une analyse détaillée des subventions à la consommation, voir Banque mondiale, "République de Tunisie - D'une Subvention Alimentaire Universelle à un Programme Auto-ciblé", rapport 11946-TUN Couverture Verte, novembre 1993. Ce rapport a actuellement été révisé afin d'incorporer les résultats de l'impact du programme de réforme des subventions à la consommation basé sur l'INS, "1993 Enquête Restreinte sur la Consommation des produits subventionnés". La version finale de ce rapport a été publiée en juin 1995.

91. En 1985, les subventions alimentaires ont contribué cinq fois plus aux dépenses totales des groupes aux revenus les plus faibles qu'aux groupes aux revenus les plus élevés; en 1990, ils ont contribué 5,4 fois plus, et en 1993, 7,4 fois plus.

92. Apport dérivé uniquement des produits subventionnés achetés (à l'exclusion de l'auto-consommation). INS, 1990 Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages.

4.44 L'introduction du mécanisme d'auto-ciblage a contribué à réduire les dépenses budgétaires du programme de subventions de 3 % du PIB et de plus de 7 % des dépenses publiques en 1990 à 2 % et 6 % en 1993. Les réformes ont également contribué à transformer un programme qui transférait plus de bénéfices absolus aux riches qu'aux pauvres en un programme qui bénéficiait de manière disproportionnée aux pauvres -- 1,2 fois plus que les riches en 1993.

E. Conclusions et Recommandations

Education

4.45 La Tunisie a fortement investi dans les ressources humaines, notamment par le biais de l'éducation et de la formation, et les progrès sont visibles dans plus d'un domaine -- des taux d'alphabétisme à la participation scolaire. En dépit de remarquables réalisations quantitatives, il reste encore beaucoup à faire. Le ralentissement du progrès dans les indicateurs de l'éducation primaire, les taux d'abandon élevés à ce niveau, et la stagnation du taux de transition entre la sixième et septième année indiquent qu'il est nécessaire à la fois d'améliorer le niveau quantitatif et qualitatif de l'enseignement de base. En particulier, le haut niveau de sélectivité du premier cycle de l'éducation de base pose plusieurs problèmes. Les jeunes qui souhaitent rejoindre la population active rencontrent des difficultés du fait de leur faible niveau de scolarité. Le développement de programmes de formation professionnelle ou technique plus coûteux et apparemment moins efficaces afin de palier aux abandons scolaires a engendré des dépenses budgétaires plus importantes et les disparités qui en ont résulté pour le capital humain ont abouti à une plus grande inégalité.

4.46 L'amélioration de la qualité et une moindre sélectivité au niveau de l'éducation de base permettraient non seulement de renforcer l'égalité, mais contribueraient également à améliorer l'efficacité économique du système éducatif.⁹³ Un moyen de minimiser la distorsion sélective du système d'éducation serait de s'assurer que le groupe d'âge de 6 à 15 ans, pour lequel l'enseignement de base est obligatoire, puisse achever leur éducation de base (les neuf premières années). Au niveau de l'enseignement général (primaire et secondaire), des mesures additionnelles devraient également être prises pour minimiser les disparités géographiques, améliorer la répartition des ressources (en particulier le personnel enseignant), et encourager l'enseignement secondaire privé de bonne qualité dans le but de réconcilier les objectifs de scolarisation avec les contraintes du budget de l'Etat. Au niveau de l'éducation supérieure, le déséquilibre entre le nombre de sortants et les besoins du marché du travail, la faible efficacité interne du système, et la répartition et utilisation inefficaces des ressources disponibles imposent des curricula plus rentables, des mesures de recouvrement des coûts, une meilleure gestion du budget, une administration plus efficace des universités, et l'élimination des contraintes à l'établissement et à l'exploitation d'établissements privés.⁹⁴ Quoique la réforme de l'enseignement de base de 1991 ait amélioré la qualité de l'éducation et diminué la sélectivité du système, il est nécessaire de réduire davantage la sélectivité de l'éducation de base.

4.47 Un système éducatif plus efficient et plus économique ne parviendra à alléger la pauvreté que si les coûts relatifs de la scolarisation -- et donc les coûts d'opportunité -- sont égaux. Afin d'assurer ces mêmes opportunités et de veiller à ce que tous les enfants puissent compléter avec succès l'éducation de base, il y a lieu d'étendre l'accès à la scolarité dans les régions éloignées, et notamment aux filles, et de réduire les taux d'abandon afin d'améliorer les taux d'inscription. Les moyens pour atteindre ses objectifs sont notamment : (i) d'offrir des

93. Voir Banque mondiale, "République de Tunisie : La Stratégie d'Education et de Formation au Niveau Secondaire", (2 volumes) rapport 12670-TUN, décembre 1993.

94. Se référer à Banque mondiale, "République de Tunisie : Projet de Restructuration de l'Enseignement Supérieur", rapport 9795-TUN, février 1992.

carnets ou bourses pour couvrir tous les coûts privés associés à l'enseignement primaire (tels que le coût des livres, matériel scolaire, et uniformes) ou même fournir les livres et le matériel didactique gratuitement; (ii) d'offrir une subvention qui reflète les coûts d'opportunité de la scolarité pour les nécessiteux; et (iii) d'offrir des programmes intégrés de développement de l'enfant orientés aux enfants pauvres du milieu rural et urbain. Deux mécanismes pourraient être utilisés pour assurer ces bénéficiaires, notamment pour l'éducation primaire des filles en milieu rural. Par le biais d'un ciblage des ménages, les coûts de scolarité pourraient être couverts en autorisant des transferts directs en espèces aux familles nécessiteuses afin d'augmenter le nombre d'élèves dans la famille, cet avantage n'étant disponible que si un enfant est inscrit et reste inscrit à l'école pour l'année (se référer à la section sur les transferts directs). Alternativement, le ciblage géographique pourrait être utilisé pour couvrir des communautés ou régions entières. Le ciblage géographique est plus facile à réaliser et pourrait être géré et suivi par le biais des écoles, mais il ne permet pas d'éviter totalement les fuites. De plus, dans le système éducatif tunisien, les différences au sein d'un groupe sont plus critiques que les différences entre groupe. Il ressort donc que le meilleur mécanisme serait le ciblage des ménages. Une analyse plus détaillée, basée sur les données de l'ENVM de 1995, est requise afin de produire des estimations détaillées du coût et de la faisabilité d'introduire des bons, subventions, et programmes intégrés de développement de l'enfant au niveau de l'éducation de base. Un ciblage précis et soutenu sera important pour éviter qu'un de ces programmes ne devienne disponible aux non pauvres, comme cela s'est produit dans d'autres pays.

4.48 La subvention de toutes les dépenses liées à la scolarité et la compensation des parents pour les coûts d'opportunité encourus ont des implications budgétaires qui doivent être soigneusement examinées et analysées. On peut déduire de l'Enquête 1990 sur le Budget et la Consommation des Ménages que le subventionnement des coûts non reliés aux frais de scolarité pour les 5 % les plus pauvres de la population entraînerait une subvention annuelle additionnelle par habitant d'environ 5-10 DT et des dépenses budgétaires additionnelles totales d'environ 2 millions de DT (aux prix de 1993). L'extension de la subvention à l'ensemble du premier décile de la population plus que triplerait le coût, à environ 6 millions de DT. Bien que les données disponibles ne permettent pas une évaluation complète des implications budgétaires d'une subvention de compensation de l'emploi (coûts d'opportunité de la scolarité), il semble raisonnable d'assumer que l'introduction d'une telle subvention pourrait facilement doubler les estimations susmentionnées. Comment ces subventions aux pauvres pourraient-elles être financées ? Une approche serait de mettre en place des mesures de recouvrement partiel des coûts dans l'enseignement supérieur et d'encourager le développement de l'enseignement secondaire et supérieur privé. Ces mesures permettraient de libérer les ressources publiques qui subventionnent actuellement les couches aisées et qui pourraient être réaffectées aux pauvres. Tout financement public additionnel devrait être utilisé pour développer l'enseignement de base et améliorer sa qualité, en s'assurant que les améliorations bénéficieront en particulier aux filles. Aux taux actuels de scolarité dans l'enseignement supérieur, l'introduction de cotisations pour récupérer partiellement les coûts des étudiants qui n'ont pas droit à une bourse ou à des prêts subventionnés permettrait certainement de couvrir les coûts des programmes subventionnés en faveur des pauvres.⁹⁵ Une analyse plus approfondie est nécessaire pour établir des estimations détaillées du coût et de la faisabilité d'introduction de carnets et subventions au niveau de l'enseignement de base.

95. Les universitaires ne paient pratiquement aucun frais d'études; le financement des universités provenant exclusivement du budget de l'Etat. Des bourses sont disponibles pour les étudiants de familles dont le revenu annuel est inférieur à 1.450 DT. Environ 50 % des étudiants de l'enseignement supérieur ont droit à des bourses ou à des prêts subventionnés. Les bourses s'élèvent à 40 DT par mois et sont réduites pour ceux qui redoublent. Les coûts d'exploitation (livres scolaires, fournitures, utilités, logement et nourriture) représentent environ 26 % du budget ordinaire de l'enseignement supérieur. Si le tiers le plus riche des étudiants non assistés (environ 12.000 étudiants) pouvait payer les coûts d'exploitation, près de 6 millions de DT pourraient être récupérés et consacrés aux programmes de subventions à l'enseignement de base des pauvres.

Santé

4.49 Les soins de santé de base sont disponibles à la quasi totalité de la population tunisienne, quel que soit le niveau des revenus. Malgré cela le secteur tunisien de la santé, et en particulier le secteur public de la santé, est confronté à un sérieux défi : procurer plus de services de soins de santé de base de meilleure qualité, plus équitablement et en dépendant moins des ressources publiques. Comme dans les autres secteurs sociaux, ceci implique d'améliorer l'équité et l'efficacité des opérations, de réexaminer les dispositifs de partage du fardeau financier afin de réduire les responsabilités financières de l'Etat, et de concentrer les ressources publiques aux segments les plus pauvres de la population.

4.50 Du point de vue distributionnel, l'objectif à poursuivre est clair : répartir le fardeau financier plus équitablement entre les financiers institutionnels du secteur de la santé et donc entre les différents segments de la population. Plutôt que de développer une nouvelle approche, la stratégie du Gouvernement est de rationaliser et de remettre à niveau les mécanismes existants. Dans le cadre de cette stratégie, les soins de santé pourraient continuer à être financés par trois sources : (i) les ressources publiques, qui viendraient à l'appui des soins de santé de base gratuits ou subventionnés pour ceux qui sont réellement pauvres; (ii) les fonds du système social d'assurance maladie, qui couvrirait les coûts des soins de santé des affiliés et de leurs dépendants et qui servirait de principal fournisseur de ressources au secteur de la santé; et (iii) les paiements directs pour services rendus aux personnes qui ne sont pas assurées et qui ne sont pas pauvres.

4.51 En plus de combattre l'évasion et d'ajuster les cotisations afin qu'elles s'alignent sur les bénéficiaires, la rationalisation du financement des soins de santé devra reposer sur diverses actions. Le ciblage des carnets de soins de santé gratuits et subventionnés (AMG I et II) devrait être examiné afin de tenir compte du fait que, parmi les 800.000 ménages bénéficiaires, basé sur les nouveaux seuils de pauvreté, seuls 202.000 sont actuellement estimés comme ayant réellement besoin de soins de santé partiellement ou totalement subventionnés.⁹⁶ Dans le but d'améliorer le ciblage de ceux qui sont réellement nécessaires dans le cadre de l'AMG I, la définition de la pauvreté doit être entièrement revue (se référer à la section sur les transferts directs). Les critères d'éligibilité pour l'AMG II doivent également être revus. Par ailleurs l'élaboration de plans d'assurance plus attrayants inciterait davantage la population à participer au système de l'assurance.

4.52 Un ajustement des contributions est également nécessaire de la part des Caisses (CNSS et CNRPS) au budget du Ministère de la Santé Publique pour services rendus à leurs affiliés. Le subventionnement des caisses publiques d'assurance maladie en permettant de payer moins que le coût total des services publics de soins de santé constitue un appui financier direct aux classes moyennes et supérieures, qui pourraient se permettre d'augmenter leurs contributions au moyen de primes plus élevées ou de paiements directs. Cette pratique détourne des ressources budgétaires rares qui pourraient être consacrées aux groupes les plus démunis pour qui le bénéfice marginal de soins de santé est plus important. Des tentatives préliminaires sont en cours en vue d'ajuster ces cotisations sur la base des données disponibles concernant le coût d'utilisation et le coût unitaire des services de soins de santé et impliquent la restructuration des hôpitaux publics.

4.53 Outre la restructuration du système actuel de financement, des augmentations à la fois des paiements des utilisateurs subventionnés et réguliers ou des changements dans la structure de ces paiements sont envisageables - et devraient être encouragés -- dans un proche avenir. Une évaluation à grande échelle de l'impact d'une hausse des paiements requiert une estimation des élasticités de prix et de la disposition à payer -- estimations qui ne sont pas actuellement réalisables compte tenu de l'information disponible. En attendant d'autres résultats et analyses

96. Il faut préciser qu'actuellement 800.000 carnets de soins de santé ont été distribués aux ménages. Etant donné qu'en pratique un ménage peut avoir accès à plusieurs carnets, il n'est pas nécessairement évident que le nombre de carnets corresponde aux nombre de ménages.

des données de l'ENVM de 1995, la discrimination de prix existante, qui a été utilisée depuis l'instauration du ticket modérateur -- tarif réduit -- par niveau de soins de santé mérite d'être révisé pour mieux cibler les subventions aux pauvres. La discrimination actuelle de prix par niveau de soins, qui demande des paiements moins importants (ou engendre des subventions plus importantes) aux sous-centres de santé et exige des paiements relativement plus élevés aux centres de santé et installations hospitalières ambulatoires, a besoin de s'ajuster de telle sorte que les tarifs réguliers puissent mieux couvrir les coûts. Actuellement la progressivité apparente de la structure de prix est gravement limitée par le fait que même les individus plus aisés bénéficient d'importantes subventions. Dans le cadre d'une meilleure discrimination de prix par niveau de soins, des tarifs réguliers nettement plus élevés seraient exigés aux centres de santé et installations hospitalières ambulatoires et les tarifs réduits existants continueraient d'être appliqués aux sous-centres de santé. Cette révision de la structure de prix permettrait un recours plus abordable aux soins de santé par le biais des sous-centres de santé et permettrait à ceux qui sont disposés à payer plus de ne plus utiliser ces établissements mais de s'adresser directement aux établissements de niveaux supérieurs (par exemple, incitations aux pauvres à utiliser les installations primaires de soins de santé de base plutôt que les hôpitaux, et incitations aux individus disposés à payer plus à recourir aux installations privées).

4.54 Enfin, dans le but d'arriver à un système de soins de santé plus efficace et de meilleure qualité, la participation efficiente du secteur privé devrait être encouragée pour la prestation de services de qualité. Ceci permettrait : (i) de mobiliser des ressources additionnelles et de relâcher quelque peu le fardeau sur les ressources publiques qui pourraient être mieux ciblées aux pauvres; (ii) d'introduire la concurrence dans le système ce qui améliorerait l'efficacité et la qualité des soins, et empêcherait l'escalade des coûts; et (iii) de répondre à la demande croissante des consommateurs en vue d'un plus grand choix de services (en encourageant par exemple le développement de programmes complémentaires privés).⁹⁷

Approvisionnement en Eau Potable

4.55 L'appui à la réhabilitation et à l'expansion des réseaux d'alimentation, de traitement et de distribution d'eau en milieu urbain et rural en Tunisie exige une révision de la structure de prix de l'eau. Entre autres alternatives, une attention particulière devrait être accordée à l'utilisation du coût marginal à long terme en tant que base de référence de la structure tarifaire, permettant une discrimination de prix par tranche de consommation sur la base de l'information disponible sur les habitudes de consommation des abonnés de la SONEDE.⁹⁸ Les recherches préliminaires indiquent que l'augmentation des redevances qui en résulterait serait concentrée aux

97. Voir Banque mondiale, "République de Tunisie : Projet de Soutien à la Réforme Hospitalière", rapport 9157-TUN, 1991; "République de Tunisie : Le Système de Protection Sociale", rapport 11376-TUN, 1993; et "République de Tunisie: Stratégie de Développement du Secteur de la Santé: Vers un rôle accru du secteur privé", rapport Couverture blanche, janvier 1995.

98. Le coût marginal à long terme (CMLT) est la base la plus fiable pour une politique de prix rationnelle. Il est défini comme étant le bénéfice à réaliser sur les coûts ordinaires et d'investissement afin de satisfaire la hausse projetée de la demande y afférente. La pratique de tarification basée sur le CMLT est supposée aboutir à une utilisation plus efficace des capacités existantes, ainsi qu'à une expansion optimale de la capacité à l'avenir. Le CMLT s'applique uniquement aux mètres cubes d'eau achetés. Une estimation du CMLT est importante pour arriver à une base tarifaire unique pour l'ensemble du pays. La différence entre les tarifs imposés et les coûts marginaux respectifs permet d'estimer la subvention croisée implicite entre utilisateurs urbains et ruraux.

tranches moyennes de consommation, laissant les tranches de consommation inférieures pratiquement intactes et permettrait donc une amélioration du ciblage des subventions croisées.⁹⁹ Une révision de la structure de prix actuelle doit également tenir compte des coûts plus élevés liés à la fourniture d'eau en milieu rural par rapport au milieu urbain (éventuellement, en étendant le programme de subventions croisées).¹⁰⁰

Logement

4.56 Les programmes publics de subvention au logement bénéficient d'une manière disproportionnée à la classe de revenus intermédiaires. Afin d'utiliser plus efficacement les fonds publics et de se diriger dans la voie d'une stratégie privée orientée sur le marché en matière de logement, le Gouvernement doit aider les pauvres au moyen d'une approche différente. Il pourrait : (i) réexaminer le système actuel de prêt subventionné (FOPROLOS) afin d'orienter ces ressources aux nécessiteux; (ii) continuer d'améliorer les conditions de logement dans les zones pauvres (rurales et urbaines) en renforçant l'accès à l'infrastructure de base (eau potable, électricité, assainissement); et (iii) encourager le développement d'un marché locatif en milieu urbain en réduisant les taux d'imposition sur le revenu locatif.

4.57 Afin de favoriser le bon fonctionnement des marchés du logement, fonciers, et du financement de l'habitat, ainsi que le développement du secteur privé, une stratégie à long terme d'amélioration structurelle et de croissance du secteur du logement pourrait être mise au point. La stratégie s'efforcera de : (i) développer le marché hypothécaire primaire et créer un marché hypothécaire secondaire pour développer le financement au logement et renforcer le marché financier, réformer les programmes d'épargne contractuelle et le FOPROLOS; et (ii) adopter des mesures visant à faciliter le développement d'un marché foncier privé (en particulier, en réformant et en généralisant l'enregistrement foncier).

Transferts Directs

4.58 Bien que les programmes de transferts directs de la Tunisie soient pro-pauvres, ils ne sont pas relativement bien ciblés, principalement du fait que la population ciblée est mal définie. Afin d'améliorer le ciblage de l'assistance, il est nécessaire d'identifier un ensemble précis d'objectifs. Ceci permettra de peaufiner la portée des programmes et d'améliorer leur gestion. Le but des programmes tunisiens de transferts directs en espèces est de réduire la pauvreté en fournissant une aide aux groupes à faibles revenus par le biais d'une approche intégrée qui combine et coordonne les différents mécanismes, en les adaptant aussi étroitement que possible aux conditions des ménages. Ainsi, une bonne compréhension des caractéristiques économiques et sociales des pauvres est essentielle pour développer des indicateurs socio-économiques adéquats pour les ménages afin d'identifier les groupes de pauvreté, assurer le suivi des conditions de vie, et analyser l'impact des initiatives de politique sur les groupes pauvres et autres groupes vulnérables.¹⁰¹ Les enquêtes sur le budget et la consommation des ménages constituent une source importante d'information à ce sujet en Tunisie, et ces enquêtes seront très prochainement largement complétées par les informations recueillies dans le cadre de l'Enquête 1995 sur le Niveau de Vie des Ménages (ENVM) actuellement en cours. L'information recueillie dans le cadre de l'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages pourrait être davantage analysée pour mieux comprendre le phénomène de pauvreté en Tunisie, notamment les impacts des caractéristiques socio-économiques

99. SONEDE, "Etude Economique sur l'Eau Potable en Tunisie, Phase 2", 1993. Se référer à la Banque mondiale, "République de Tunisie : Projet d'Approvisionnement en Eau et d'Assainissement", rapport d'évaluation no. 12939-TUN, juillet 1994.

100. Il est estimé qu'en 1992, les coûts marginaux à long terme de la production d'eau en milieu rural étaient deux fois plus élevés qu'en milieu urbain.

101. On s'attend à ce que les critères d'éligibilité en tant que famille nécessiteuse tiendront très prochainement compte des seuils officiels de pauvreté dérivés de l'Enquête sur le Budget et la Consommation des Ménages.

(taille de la famille, âge, éducation, etc) sur la pauvreté (voir Annexe B.4). Les résultats de cette analyse permettront de peaufiner un ensemble d'indicateurs de suivi qui, à leur tour, formeront la base d'une stratégie plus concentrée d'allègement de la pauvreté. Selon toute vraisemblance, les transferts directs continueront à jouer un rôle important dans les efforts en vue d'alléger la pauvreté.

Subventions à la Consommation

4.59 La réforme publique à trois niveaux des subventions à la consommation s'est avérée être un moyen institutionnellement faisable et politiquement acceptable pour réduire les dépenses budgétaires tout en protégeant la consommation des pauvres. Toutefois un certain nombre de mesures pourraient être prises pour accentuer l'efficacité de la réforme afin de : (i) améliorer le ciblage, l'application des approches de "biens inférieurs" et "biens supérieurs" pourrait être renforcée en adaptant la sélection des biens subventionnés au schéma de consommation des pauvres, et en libéralisant les contrôles publics aux biens non subventionnés; (ii) contrôler les coûts budgétaires, les augmentations des prix de détail doivent tenir compte de l'inflation, tout en veillant à ce que les prix augmentent plus rapidement pour les biens principalement consommés par les groupes à revenus élevés; (iii) exploiter les possibilités existantes de libéralisation et de réduction des coûts; et (iv) collecter régulièrement l'information nécessaire pour définir les groupes ciblés et suivre les progrès de la réforme.

4.60 Il faut reconnaître que les augmentations de prix réels peuvent avoir un impact adverse sur le bien-être et l'apport nutritif des pauvres. Le "ciblage" actuel des ajustements de prix, des réductions ou éliminations des subventions aux produits principalement consommés par les riches, atténue ces impacts. Malgré tout ces ajustements affectent même les pauvres lorsqu'ils consomment les biens touchés. Ainsi, en réduisant les subventions, le Gouvernement devrait prendre des mesures pour atténuer l'impact des augmentations de prix sur les pauvres et maintenir le niveau actuel des transferts aux groupes à faibles revenus. En plus d'une élaboration minutieuse des réformes auto-ciblées, le Gouvernement devrait introduire, là où cela s'avère possible, d'autres mesures complémentaires et plus économiques ou augmenter les subventions à certains produits spécifiques dans les efforts qu'il entreprendra au cours des prochaines années pour alléger davantage la pauvreté.

BIBLIOGRAPHIE

M. Lipton et M. Ravallion, "*Poverty and Policy*" dans J. Behrman et T.N. Srinivasan (eds), Handbook of Development Economics, volume 3 Amsterdam: North-Holland, 1993.

P. Lanjouw et M. Ravallion, "*Are Larger Households Really Poorer?*" Banque mondiale, miméo, Département des Politiques et de la Recherche, 1993.

Atkinson, Anthony B., "*On the Measurement of Poverty*", Econometrica 55: 749-764, 1987.

Bouis, Howarth E., et Lawrence J. Haddad, "*Are Estimates of Calorie-Income Elasticities too High? A Recalibration of the Plausible Range*", Journal of Development Economics 39: 333-364, 1992.

Chen, Shaohua, Gaurav Datt, et Martin Ravallion, "*POVCAL: A User-Friendly Computer Program for Poverty Analysis Using Grouped Data*", Département des Politiques et de la Recherche, Banque mondiale, 1992.

_____ , "*Is Poverty Increasing in the Developing World?*", Document de travail WPS 1146, Département des Politiques et de la Recherche, Banque mondiale, 1993.

Lipton, Michael et Martin Ravallion, "*Poverty and Policy*" dans Jere Behrman et T.N. Srinivasan (eds) Handbook of Development Economics Volume 3 Amsterdam: North-Holland, 1993.

Ravallion, Martin, "*Poverty Comparisons*", Fundamentals in Pure and Applied Economics, Volume 56, New York: Harwood Academic Press, 1993.

Ravallion, Martin et Benu Bidani, "*How Robust is a Poverty Profile?*", Etude Economique de la Banque mondiale, janvier 1994.

Summers, Robert et Alan Heston, "*The Penn World Table (Mark 5): an Extended Set of International Comparisons, 1950-1988*", Quarterly Journal of Economics 106:327-368, 1991.

van de Walle, Dominique et Martin Ravallion, "*A profile of Poverty in Morocco*", miméo, Département des Politiques et de la Recherche, Banque mondiale, 1992.

Etudes & Enquêtes Tunisiennes

Ministère de l'Agriculture, Enquête Agricole de Base, 1989 et 1991.

Ministère du Plan et du Développement Régional, "Evaluation des Programmes d'Emploi", février 1993.

Ministère de l'Education et des Sciences, "Rapport relatif à la convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes", Tunis, 1993.

Ministère des Affaires Sociales, "Etude Préliminaire sur les Familles Nécessiteuses dans le Gouvernorat de Tunis, Béja, El Kef, Sousse, Sfax, Kebili", mai 1994.

SONEDE, "Etude Economique sur l'Eau Potable en Tunisie, Phases 1-3", 1993.

Oueslati, Abdelmajid, "Détermination d'un Seuil de Pauvreté en Tunisie", Bulletin de Stateco, Paris, France : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, juin 1987.

Institut National de la Statistique (INS), "Enquête Nationale sur le Budget et la Consommation des Ménages 1985 et 1990", Volumes A et B.

INS, "Recensement de 1984".

INS, "Enquête Nationale sur l'Emploi et la Population" 1989".

INS, "Enquêtes Industrielles", 1985-90.

INS, "1993 Enquête Restreinte sur la Consommation des produits subventionnés", juin 1994.

Ministère du Plan et du Développement Régional, CGDR, "Evaluation des programmes d'emploi : approche globale," Rapport final, février 1993.

CNEA, "Etude du système de crédit agricole en Tunisie : établissement de l'éligibilité des exploitations agricoles au crédit bancaire," juillet 1987.

Ministère de l'Agriculture, DG/FE, D/IA, "Budget Equipment : 1993. Opérations financières".

Matoussi, Mohamed Salah; Ayadi, Mohamed; Baccouche, Rafik et Goaid, Mohamed "L'étude de comportement de la demande de consommation en Tunisie", 1994.

Matoussi, Mohamed Salah; Ayadi, Mohamed; Baccouche, Rafik et Goaid, Mohamed "Projet taxes et subventions" 1993 et révisé en 1995, contrat CRDI-FNRS, Groupe de Recherche en Finance Quantitative, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de Tunis.

Rapports de la Banque mondiale

"Rapport sur le Développement dans le Monde - 1990. Pauvreté", New York : Oxford University Press pour la Banque mondiale, 1990.

"Implementing the World Bank's Strategy to Reduce Poverty. Progress and Challenges", Washington DC: Banque mondiale, 1993.

"République de Tunisie : Evaluation du Secteur Privé", rapport 12945-TUN, novembre 1994.

"République de Tunisie : Projet National de Finances Rurales", Rapport d'évaluation, couverture jaune, rapport 13922-TUN, février 1995

"République de Tunisie : Le Système de Protection Sociale", rapport 11376-TUN, avril 1993.

"République de Tunisie : La Stratégie d'Education et de Formation au Niveau Secondaire", rapport 12670-TUN, décembre 1993.

"République de Tunisie : Questions Stratégiques sur le Financement de l'Habitat et le Marché Foncier", rapport 13563-TUN, septembre 1994.

"République de Tunisie: D'une Subvention Alimentaire Universelle à un Programme Auto-ciblé", Couverture verte rapport 11946-TUN, juin 1995.

"République de Tunisie : Projet de Restructuration de l'Enseignement Supérieur", rapport 9795-TUN, février 1992.

"République de Tunisie : Projet de Soutien à la Réforme Hospitalière", rapport 9157-TUN, 1991.

"République de Tunisie : Stratégie de Développement du Secteur de la Santé : vers un rôle accru du secteur privé", Couverture blanche du rapport, janvier 1995.

"République de Tunisie : Projet d'Approvisionnement en Eau et d'Assainissement", Rapport d'Evaluation 12939-TUN, juillet 1994.

"République de Tunisie : Petits Exploitants Agricoles : Potentialités et Perspectives", rapport 9323-TUN, mai 1991.

Autres Etudes

UNICEF, "Etude sur les causes de l'abandon scolaire primaire de la fille en milieu rural en Tunisie", 1990.

Charnes, Jacques, "Deux études sur l'emploi dans le monde arabe", Paris. Centre français sur la population et le développement. 57p. CEPED dossiers no. 11.

FAO/CP, "Mise en place d'un système de promotion, suivi et évaluation permanente du développement agricole," Documents de travail 6 à 8. TCP/TUN/0053. 2 juin 1992.

FAO/CP, "Evaluation du programme de développement rural intégré (PDRI)," Rapport d'évaluation, Vols 1 et 2. juillet 1993.

Kristjanson P., Roth M., Taher G., Mosbah B.H., Ayda M. et Larbi H.; "Rapport préliminaire sur la création d'une base de données agricoles". Tunis : Ministère de l'Agriculture; USAID. Abt Associates, Université du Wisconsin, avril 1989.

Lachaud, Jean-Pierre, "Le marché du travail en Tunisie : structure, déséquilibres et ajustements". Genève. Institut international d'études sociales. 57p.

Mohamed, Elloumi, "Travail et revenus extérieurs dans la dynamique des exploitations agricoles", *Afrique et Développement (Sénégal)* 12, no. 4; 41-70. 1987.

Morrison, Christian, "*Evolution of the Tunisian Labor Market*". Dépt. Recherche & Développement; Banque mondiale. 51p.

Radwan, Samin Muhammad et al, "*Rural labor and Structural Transformation in Tunisia*", Ligue des Etats Arabes, Dépt. des Affaires Sociales & Culturelles, mars 1987.

Trabelsi, Mohsen; "Les exploitants agricoles en Tunisie : disparités régionales de l'emploi non salarié", *Revue tunisienne de sciences sociales (Tunisie)* 27 no. 103 : 9-52. 1990.

Triki S. et Maklouf E., "*Rural Women's Activities and Management of Natural Resources in Tunisia*", Février 1993.

•
•
•

