

Document de
La Banque Mondiale

A N'UTILISER QU'A DES FINS OFFICIELLES

FILE COPY

Rapport No. 4137-TUN

TUNISIE

REVUE DU SIXIEME PLAN DE DEVELOPPEMENT

(1982-86)

VOLUME 11: LES PRINCIPAUX SECTEURS ECONOMIQUES ET SOCIAUX

20 decembre 1983

TRADUCTION NON-OFFICIELLE A TITRE D'INFORMATION

Departement des Programmes 11, Europe, Moyen Orient et Afrique du Nord

Le présent document fait l'objet d'une diffusion restreinte, et ne peut être utilisé par ses destinataires que dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Sa teneur ne peut être autrement divulguée sans l'autorisation de la Banque Mondiale.

CONTRE-VALEUR MONETAIRE

1 DTS = 0,6002 Dinar Tunisien (DT)
(à décembre 1981)

TAUX DE CHANGE OFFICIEL

1 DT = 1 Dollar EU

<u>Année</u>	<u>En fin d'année</u>	<u>Moyenne annuelle</u>
1971	0,4807	0,5175
1972	0,4840	0,4772
1973	0,4451	0,4200
1974	0,4065	0,4365
1975	0,4253	0,4023
1976	0,4309	0,4288
1977	0,4121	0,4290
1978	0,4034	0,4162
1979	0,3959	0,4065
1980	0,4187	0,4050
1981	0,5157	0,4938

Source: FMI, Statistiques financières internationales, juillet 1982.

ANNEE BUDGETAIRE

1er janvier - 31 décembre

PREFACE

Le présent rapport a été préparé par les membres d'une mission économique qui a visité la Tunisie de septembre à novembre 1981. Cette mission était composée de:

Heinz Bachmann	Chef de mission
René Vours	Chef Adjoint, Economie générale
Rosalinda Dacumos	Protections macroéconomiques
Werner Schelzig	Emploi
Kevin Cleaver	Agriculture
Ibrahim Elwan	Energie
Joelle chassard-Manibog (Consultant)	Energie
Johan Van Beuzekom	Eaux
Anthony Edwards (Consultant)	Industries manufacturières
William Sheldrick	Phosphates et dérivés
Christian Duvigneau	Matériaux de construction
George Guda (Consultant)	Industries du ciment
Roy Knighton	Transports
Ian Christie	Urbanisme
Louis Vassiliou	Santé
Ann McNamara	Enseignement
Norman McEvers (Consultant)	Enseignement
Gerard Tenaille	Assainissement
Celine Ng	Secretary

Un premier projet de rapport a été discuté avec les autorités du Département du Plan (Ministère du Plan et des Finances). Les chiffres et objectifs définitifs du Plan, tels qu'approuvés par le Parlement à la mi-1982, ont été incorporés au texte à l'issue des discussions du dernier projet de rapport (janvier 1983).

TUNISIE
ETUDE DU SIXIEME PLAN DE DEVELOPPEMENT
(1982-1986)

Volume II: Les Principaux Secteurs Economiques et Sociaux

Table des Matières

	<u>Pages</u>
CHAPITRE I: <u>LE SECTEUR AGRICOLE</u>	1
A. Objectifs et Investissements du VIème Plan de Développement	1
B. Changements Nécessaires à apporter au Politiques et aux Institutions	5
Politique Générale	5
Questions Techniques	9
Questions de Politique Sectorielle	11
CHAPITRE II: <u>LE SECTEUR DE L'ENERGIE</u>	14
A. Ressources Energétiques	14
B. Equilibre Future Entre l'Offre et la Demande	17
C. Une Politique Energétique Optimale	22
D. Investissements antérieurs et Ultérieurs	25
Investissements du Vème Plan	25
Investissements du VIème Plan	26
CHAPITRE III: <u>LE SECTEUR DES PHOSPHATES</u>	30
A. L'Industrie des Phosphates Bruts	30
B. L'Industrie du Traitement des Phosphates	33
Situation actuelle et projections	33
Investissements du VIème Plan	35
CHAPITRE IV: <u>L'INDUSTRIE MANUFACTURIERE</u>	38
A. Objectifs et Investissements du VIème Plan	38
Le scénario du Plan	38
Le scénario du Plan	40

B.	Potentiel Industriel de la Tunisie	42
	Main-d'oeuvre	43
	Potentiel de remplacement des importations	45
	Potentiel d'exportation	47
C.	L'Exploitation du Potentiel de la Tunisie	50
	Système de protection	52
	Approbation des projets et	
	système d'encouragement	53
	Contrôle des prix	56
	Encouragement à l'investissement étranger	57
	Amélioration de la commercialisation	59
	Autres problèmes et support institutionnel	
	à l'industrie	60
D.	Plans Sous-Sectoriels	62
	Produits alimentaires	62
	Matériaux de construction	64
	Métaux et constructions mécaniques	65
	Produits chimiques	67
	Textiles, habillement, cuir et chaussures	69
	Industries diverses	70
CHAPITRE V:	<u>TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS</u>	71
A.	Problèmes majeurs	71
B.	Investissements Antérieurs et Ultérieurs	74
	Investissements du Vème Plan	74
	Investissements du VIème Plan	75
CHAPITRE VI:	<u>LE SECTEUR DU LOGEMENT</u>	80
A.	Tendances Antérieures et Situation Actuelle	80
B.	Demande Future de Logements	83
C.	Programme d'Investissements du VIème Plan	85
	Aspects quantitatifs du programme proposé	85
	Qualité des investissements publics en	
	en matière de logement	87
CHAPITRE VII:	<u>LE SECTEUR DE L'APPROVISIONNEMENT EN EAU ET DE</u>	
	<u>L'ASSAINISSEMENT</u>	90
A.	Approvisionnement en Eau	90
	Tendances antérieures et situation actuelle	90
	Investissements du VIème Plan	92
B.	Assainissement	95
	Tendances antérieures et situation actuelle	95
	Investissements du VIème Plan	96

CHAPITRE VIII: <u>LE SECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT</u>	97
A. Tendances Antérieures et Situation Actuelle	97
B. Les Objectifs d'Investissements du VIème Plan	101
C. La Réforme de l'Enseignement	105
CHAPITRE IX: <u>LE SECTEUR SANTE</u>	108
A. Perspectives et Politiques Démographiques	108
B. Objectives Antérieurs et Ultérieurs	
Investissements	110
Réalizations du Vème Plan	110
Les objectifs du VIème Plan	110
Programme d'investissement proposé dans le VIème Plan	111

Abréviations

AFH	Agence Foncière d'Habitation
AFI	Agence Foncière Industrielle
API	Agence de Promotion des Investissements
APIA	Agence de Promotion des Investissements Agricoles
BDET	Banque pour le Développement Economique de la Tunisie
BTU	British Thermal Units
CEPEX	Centre de Promotion des Exportations
CHU	Centre Hospitalier Universitaire
CNEA	Centre National des Etudes Agricoles
CNEI	Centre National des Etudes Industrielles
CNEL	Caisse Nationale de l'Epargne Logement
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CPG	Cie des Phosphates de Gafsa
CTN	Cie Tunisienne de Navigation
DGR	Direction du Génie Rural
DT	Dinar Tunisien
ENI	Ecole Nationale d'Instituteurs
ETAP	Entreprise Tunisienne d'Activités Pétrolières
EP	Equivalent Pétrole
FOPRCLOS	Fonds Social pour la Promotion du Logement des Salariés
GWH	Glgawattheures
GPL	Gaz de Pétrole Liquéfié
ICF	Industries Chimiques du Fluor
ICG	Industries Chimiques de Gafsa
ICM	Industries Chimiques Maghrébiennes
INS	Institut National de la Statistique
MSP	Ministère de la Santé Publique
MW	Megawatt
NPK	Nitrogen, Phosphate (P ₂ O ₅), Potassium (K ₂ O)
ONAS	Office National de l'Assainissement
ONPF ²	Office National du Planning Familial et de la Population
OPAT	Office des Ports Aériens de Tunisie
OPNT	Office des Ports Nationaux Tunisiens
OTTEFP	Office des Travailleurs Tunisiens à l'Etranger, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
PDR	Programme de Développement Rural
SAEPA	Société Arabe d'Engrais Phosphatés et Azotés
SLAPE	Société Industrielle d'Acide Phosphorique et d'Engrais
SIDA	Swedish International Development Aid
SMIC	Salaire Minimum Inter-professionnel Garanti
SNCFT	Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens
SNIT	Société Nationale Immobilière de Tunisie
SOGITEX	Société Générale des Industries Textiles
SONEDE	Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux
SPT	Super Phosphate Tripel
STEC	Société Tunisienne d'Engrais Chimiques
STEG	Société Tunisienne d'Electricité et du Gaz
STIP	Société Tunisienne des Industries du Pneumatique
STM	Société des Transports des Marchandises
UNA	Union Nationale des Agriculteurs.

Programme d'investissement proposé
dans le présent rapport

115

Le premier volume du présent rapport (Rapport No. 4137-TUN) a été distribué aux Administrateurs le 16 mars 1983. Il contient l'analyse et l'évaluation des tendances et perspectives macroéconomiques à l'année 1982, propose un certain nombre de changements et comprend une discussion sommaire du programme d'investissements tel que proposé dans les divers chapitres de ce second volume.

Les tendances macroéconomiques à l'année 1982 sont résumées dans le dernier Rapport au Président (Rapport No. P-3573-TUN, Projet SOFOMECA, 10 mai 1983, par. 10). Le Gouvernement tunisien a l'intention d'effectuer dans le proche avenir un examen des réalisations à mi-terme du VIème Plan, en tenant compte des incidences de ces tendances. L'analyse et l'évaluation des aspects sectoriels contenus dans le présent rapport demeurent en tout pertinentes pour formuler une stratégie efficace de développement à long terme.

CHAPITRE I - LE SECTEUR AGRICOLE

1.1 Ce chapitre donne le résumé des résultats d'une étude sur le secteur agricole qui a été réalisée conjointement par le Ministère de l'Agriculture tunisien et la Banque mondiale en octobre-novembre 1981 (cf. Rapport no. 3876-TUN). Le paragraphe 1.9 ci-après énonce les raisons pour lesquelles il est prévu dans ce secteur un programme d'investissement d'environ 12 % inférieur à celui qui est proposé dans le VIème Plan, sans toutefois déroger les objectifs de la politique sectorielle du Gouvernement.

A. Objectifs et Investissements du VIème Plan de Développement

1.2 Les objectifs du VIème Plan dans le cadre du secteur agricole visent notamment à atteindre l'autonomie alimentaire pour alléger la dépendance de la Tunisie des importations de denrées alimentaires, relever les revenus du milieu rural, assurer une plus grande disponibilité des produits alimentaires, créer des emplois, produire et économiser des devises et promouvoir la croissance de l'économie. L'atteinte de ces objectifs permettrait également au Gouvernement de minimiser les disparités régionales et celles entre le milieu rural et le milieu urbain. L'analyse des données de base considère ces objectifs comme arrêtés bien qu'ils puissent être interchangeables. En effet, l'autonomie alimentaire n'est pas exactement concurrente avec la promotion des exportations pas plus qu'avec la maximisation des revenus agricoles.

1.3 Les résultats du secteur agricole de la Tunisie se sont avérés satisfaisants au cours des années 70, si on les compare à ceux d'autres pays à revenus moyens; en effet, la valeur de la production a progressé de 4,4 % par an, en termes réels. Cependant, par suite de la croissance rapide du PIB de la Tunisie (7,5 % par an au cours des années 70) et de sa croissance démographique (2,4 % par an), la demande de produits alimentaires s'est accrue plus vite que l'offre, d'où une expansion rapide des importations alimentaires (de 7 à 8 % par an en prix constants des années 70). Ceci est particulièrement vrai pour la seconde moitié de la décennie, période au cours de laquelle la croissance de la production alimentaire du pays a enregistré un ralentissement considérable.

1.4 Les investissements pour la mécanisation de l'agriculture, qui ont contrecarré les investissements générateurs d'emplois agricoles dans les secteurs tels que l'irrigation, l'élevage et l'arboriculture fruitière, ont amené une stagnation des emplois dans ce secteur. Il se sont également traduits par une rapide migration rurale vers les centres urbains (cf. Chapitre VI sur le logement pour de plus amples détails). Il a été estimé qu'en 1960, environ 64 % de la population vivaient en zones rurales alors qu'en 1980 la population rurale n'était plus que de 47 %. L'augmentation de la production agricole, accompagnée de l'augmentation des emplois ruraux non agricoles et de l'exode rural, s'est traduite par un lent déclin du pourcentage des populations rurales vivant au-dessous du seuil de pauvreté absolue (18 % en 1975; 14 % en 1980). Par contre, l'amélioration dans les villes a été plus substantielle : le pourcentage de populations vivant au-dessous du seuil de pauvreté absolue est passé de 25 % à 12 %, soit près de la moitié de la population totale. Comblar les disparités entre le milieu rural et le milieu urbain devient donc un des objectifs les plus importants de la stratégie économique et sociale.

1.5 La totalité des investissements agricoles du Vème Plan (1977-1981) s'est élevée à 584 millions de dinars tunisiens (DT) en termes courants, soit 17 % au-dessus des projections /1. Ceci s'explique notamment par le montant des investissements privés plus élevés que prévu du fait que l'Etat avait presque atteint le plafond de ses investissements. La productivité des investissements est considérée satisfaisante. Tenant compte que la moitié des investissements agricoles est destinée à des projets à long terme avec un an de retard comme dans les autres secteurs, mais prenant l'augmentation de la production prévue (obtenue en appliquant des méthodes de moindres carrés à la période 1971-1981), on obtient un coefficient marginal de capital d'environ 6,3 pour l'agriculture, comparé à 3,4 pour l'économie dans son ensemble.

1.6 Le VIème Plan de développement considère que l'agriculture fait partie des quatre ou cinq secteurs prioritaires pour lesquels il est prévu que les investissements s'accroissent en ligne avec la capacité d'absorption. Ce Plan prévoit de faire passer le montant total des investissements consacrés à l'agriculture de 12,9 % (Plan précédent) à 18,9 %, soit de 913 millions de DT à 1,5 milliard, aux prix moyens 1982-86, ce qui, en termes réels, représente une augmentation de 70 %. Les investissements agricoles, par catégorie, mettent en évidence les projets à caractère directement productif (Tableau 1.1).

Tableau 1.1: REPARTITION DES INVESTISSEMENTS PAR CATEGORIES, 1977-86

	Situation réelle 1977-81	Prévisions 1982-86
Irrigation	39,4	32,3
Hydraulique villageoise	4,0	6,5
Développement rural intégré	-	6,4
Elevage	12,1	13,5
Foresterie et Conservation des sols	7,5	6,5
Arboriculture fruitière	5,1	7,4
Matériel agricole	17,5	10,5
Pêche	7,0	8,4
Serres	3,3	1,9
Stockage des céréales	-	2,3
Recherche, Vulgarisation, Etudes et Divers	<u>4,1</u>	<u>4,3</u>
TOTAL	100,0	100,0
Montant total (en millions de DT) aux prix 1982-86)	<u>913,1</u> /1	<u>1.550,0</u>

/1 cf. renvoi /1, Vol. I, p. 28

Source : Ministère du Plan et des Finances

/1 Compte tenu de l'écart entre le taux d'inflation projeté et le taux d'inflation réel, les investissements agricoles ont dépassé les objectifs du Plan de 10 %.

1.7 L'analyse quantitative de la productivité de chacune de ces catégories d'investissement se trouve compliquée par leur complémentarité en apport de bénéfices : c'est ainsi que dans le domaine de l'irrigation, la vulgarisation et la recherche contribuent à la productivité des investissements. En outre, ces investissements sont introduits par la voie de différents mécanismes, notamment de projets régionaux, d'exploitants privés et d'investissements directs de l'Administration. Il est difficile de distinguer la productivité de chaque catégorie d'investissement de la performance de chaque investisseur. Cependant, l'analyse qui est possible (en se fondant sur les coefficients marginaux de capital et en s'appuyant sur les taux de rendement) suggère que l'ordre de productivité de ces catégories d'investissement dans le passé a été le suivant :

- a) élevage;
- b) recherche, vulgarisation, matériel agricole et intrants modernes;
- c) arboriculture fruitière;
- d) irrigation et serres;
- e) pêche;
- f) foresterie et conservation des sols.

1.8 Les mouvements marginaux de distribution des investissements proposés dans le VIème Plan sont, pour la plupart, justifiés par cette analyse. Il conviendrait d'accorder plus d'importance à l'élevage et aux arbres fruitiers. Il serait même peut-être souhaitable de consacrer plus d'investissements à la recherche et à la vulgarisation ainsi qu'à la fourniture d'intrants modernes, étant donné qu'il s'agit-là de moyens par lesquels plusieurs autres technologies nouvelles viables pourraient être introduites. Les investissements d'irrigation sont considérés moins importants, étant donné qu'une gestion précaire des ressources et un usage anormal de l'eau disponible ont affaibli la productivité d'investissements antérieurs. L'importance minimale accordée au matériel agricole reflète, en partie, ses conséquences négatives sur l'emploi qui contrecarrent ses effets positifs sur la production. La poursuite des investissements de foresterie et de conservation des sols, malgré les résultats médiocres obtenus antérieurement, se justifie par la gravité des problèmes tunisiens de l'érosion des sols, du déboisement et de la désertification, ainsi que par le fait qu'une stratégie plus viable a été mise au point dernièrement (par. 1.35). Les investissements dans le domaine de la pêche semblent recevoir trop d'importance car la cause des résultats relativement médiocres obtenus dans le passé n'a pas été trouvée. Parmi les problèmes, on peut notamment citer les ressources limitées des pêcheries en Méditerranée, l'inadéquation des infrastructures portuaires, les difficultés de gestion et le faible taux de recouvrement des crédits consentis aux pêcheurs.

1.9 Bien que le présent rapport soit conforme aux considérations de politique générale qui ont conduit le Gouvernement à proposer un programme d'investissements aussi important, et compte tenu en particulier de la haute priorité accordée à la mise en valeur des campagnes dans le VIème Plan, il met sérieusement en doute la capacité du pays d'accroître, en fait de près de 70 %, les investissements dans le secteur rural, en cinq ans seulement. L'étude sur le secteur agricole, réalisée conjointement par le Ministère de l'Agriculture et la Banque mondiale, d'après laquelle ce chapitre a été élaboré (par. 1.1), proposait un investissement total de 1,36 milliard DT, ce qui était déjà à l'époque considéré comme un programme très ambitieux qui

mettrait durement à l'épreuve la capacité d'absorption de la Tunisie. En conséquence, tout en reconnaissant qu'un programme plus important serait à la fois utile et justifié, cette étude ne porte pas sur plus de 1,36 milliard de DT d'investissement dans le secteur rural et ne prétend pas connaître exactement où les insuffisances se produiront. Une augmentation de 50 %, en termes réels, ne pourra être obtenue que si certaines mesures importantes sont prises sans retard. En effet, pour environ les deux-tiers du total des investissements agricoles prévus à la charge du secteur public, les contraintes de préparation de projets et de capacité de mise en oeuvre risquent d'être les principaux obstacles. Toute mesure prise pour développer cette capacité de mise en oeuvre aura un impact déterminant sur le volume des investissements dans l'avenir (par. 1.25). Pour assurer que les investissements du secteur privé atteignent un peu plus d'un tiers du total, il est indispensable d'encourager les exploitants privés à investir. Pour ce faire, il faudra introduire de nouvelles mesures dans certains domaines de la politique économique. Ceci implique, en particulier, le relèvement des prix au producteur (par. 1.13), l'amélioration du système de commercialisation (par. 1.17) et du système du crédit (par. 1.23). Bien qu'on note des améliorations à cet égard, il reste encore beaucoup à accomplir.

1.10 En outre, les investissements liés à l'agriculture, comme la commercialisation des produits, leur transformation, la fourniture d'intrants et les infrastructures (routes, services de santé, écoles, adduction d'eau) sont inclus dans d'autres programmes sectoriels; ils revêtent cependant une grande importance dans le cadre général du développement rural. Bien qu'il soit difficile de quantifier le montant optimum des investissements à allouer aux infrastructures rurales, il est recommandé qu'il reste en ligne avec les objectifs de la production agricole et des autres activités de production rurale envisagées. Une aide accrue aux organisations des communautés rurales leur permettrait d'assumer une part de la responsabilité de la gestion de ces installations. Le présent rapport recommande que le Ministère de l'Agriculture et les Collectivités locales envisagent de fournir une telle aide pour encourager les communautés rurales à participer à ces activités.

1.11 Compte tenu du programme d'investissements ci-dessus, le Plan prévoit une croissance moyenne annuelle de la production rurale de 4,8 % (4,4 % de la valeur ajoutée) en termes réels. Etant donné la croissance à long terme enregistrée dans le passé, les contraintes de capacité d'absorption et le fait que de nombreux changements importants de politique nécessaires à l'accélération de la croissance rurale ne peuvent être mis en oeuvre du jour au lendemain (des résultats tangibles sur les changements intervenus seront longs à venir), le présent rapport retient un taux de croissance légèrement inférieur à celui du Plan, soit 4 % par an, en termes réels, pour la totalité de la production agricole. Même cet objectif ne pourra être atteint que si des efforts importants sont déployés pour modifier la politique courante et le cadre institutionnel, comme exposé ci-après. Tout retard apporté dans la mise en oeuvre de ces modifications entraînerait presque obligatoirement un nouveau ralentissement de la croissance globale de la production.

1.12 Aucune projection n'a été formulée dans le domaine de l'emploi, mais l'expérience acquise pourrait vraisemblablement se répéter - stagnation des emplois agricoles. Les investissements générateurs d'emplois dans les domaines tels que l'irrigation, la foresterie et la conservation des sols,

ainsi que l'élevage seront vraisemblablement contrecarrés par les innovations de mécanisation. Pour minimiser l'exode rural, il faudrait investir dans l'industrie rurale plutôt que dans l'agriculture. On estime que l'encours du déficit externe enregistré pour les produits alimentaires passera en deçà de 200 millions de dollars (1981) à environ 350 millions de dollars en 1986. Le VIème Plan ne prévoit qu'un déficit net de 140 millions de dollars; ce chiffre implique donc une baisse du volume des importations, ce qui est peu probable compte tenu des difficultés rencontrées dans la mise en place de toutes les réformes structurelles recommandées dans le VIème Plan et le présent rapport.

B. Changements Nécessaires à Apporter aux Politiques et aux Institutions

Politique Générale

1.13 Prix et subventions /1. Une politique consistant à assurer des prix suffisants au producteur est probablement le seul et le plus important moyen d'encourager les agriculteurs à produire et ainsi d'atteindre les objectifs ambitieux du Plan en matière de production et d'investissements. La plupart des prix agricoles et des prix d'intrants sont fixés par le Gouvernement (allant des prix au producteur aux prix de détail). Au cours des ans, ce système a sérieusement découragé la production agricole malgré l'existence d'un système de subventions à la production. Les prix au producteur de céréales, de cultures industrielles, d'olives et de vin ont été fixés à un niveau artificiellement bas, surtout par rapport aux prix locaux élevés des biens manufacturés et des services estimés en 1979 à 20 % au-dessus des prix mondiaux. La détérioration des termes de l'échange enregistrée au cours des années 70 a découragé la production de substituts d'importation et de cultures d'exportation agricoles. Les subventions d'intrants agricoles ne profitent qu'à peu d'agriculteurs et, en général, elles ne représentent qu'un faible pourcentage de leurs coûts. Il n'en est pas de même pour les cultures irriguées (notamment fruits et légumes) qui bénéficient de fortes subventions pour l'eau, alors que les prix à la production ne sont pas fixés mais établis par le marché, sauf pour ce qui est des cultures industrielles.

1.14 De ce système il résulte que les revenus de la plupart des cultures non irriguées sont artificiellement bas. On estime qu'en 1980 le revenu d'une ferme céréalière moyenne correspondait à environ 20 % des dépenses d'une famille tunisienne moyenne. Si l'année est mauvaise, l'agriculteur gagne beaucoup moins. Comme 80 % des agriculteurs tunisiens possèdent des exploitations plus petites que la moyenne, ils gagnent par conséquent encore moins. Cette situation contribue à l'exode rural et aux faibles investissements en agriculture. Les subventions ont tendance à être fournies pour les intrants les plus modernes (vache "pure race" de préférence aux espèces croisées, concentrés alimentaires plutôt qu'autres types d'alimentation animale, eau d'irrigation, engrais, pesticides, etc.) et ne sont utilisées que par un petit nombre de gros exploitants; elles induisent un certain gaspillage, surtout pour ce qui est de l'eau d'irrigation, dont le prix est bien inférieur au coût, et elles entraînent parfois l'utilisation excessive de certains intrants.

/1 Les résultats d'un premier examen de la question du contrôle des prix et des subventions pour les céréales et la viande, figurent dans un rapport économique de la Banque mondiale (no. 3399-TUN, 15 septembre 1981).

1.15 Certains prix au producteur ont récemment fait l'objet d'une augmentation plus rapide que celle des coûts des intrants et de l'inflation moyenne des prix, pour que les termes de l'échange soient davantage en faveur de l'agriculture. Il convient cependant de déployer d'urgence de plus gros efforts pour atteindre les objectifs ambitieux du Plan. Les prix au producteur pourraient être fixés au cours du marché mondial et être majorés d'une somme égale à la moyenne des droits de douane sur toutes les importations tunisiennes. On pourrait notamment prélever sur les importations alimentaires (céréales, viande, lait, sucre, huile végétale) des droits de douane égaux au pourcentage de surévaluation des prix locaux, de façon à protéger les producteurs tunisiens contre des importations à prix artificiellement bas. Si, dans une telle situation, les prix à la production étaient libres, ils rejoindraient rapidement les prix du marché mondial plus les droits de douane, et pourraient être négociés librement entre les entreprises de transformation/commercialisation et les exploitations (comme c'est le cas pour la betterave à sucre et le tabac). Pour compenser l'effet de la surévaluation, les produits (huile d'olive, raisin à vin, fruits exportés et légumes) pourraient bénéficier d'une subvention d'un montant équivalent à la taxe douanière moyenne prélevée sur les importations tunisiennes. Ce mécanisme est relativement simple pour les olives et le raisin car les subventions peuvent être fournies par la voie d'agences publiques de commercialisation. Pour les autres fruits et légumes, les subventions pourraient être fournies par la voie des coopératives de commercialisation. Le prix des fruits et légumes vendus sur le marché local doit rester libre. Au fur et à mesure que les droits prélevés sur les biens manufacturés baisseront, comme il a été envisagé ailleurs dans ce rapport, et que les prix de manufacture des produits tunisiens se rapprocheront des prix internationaux, les subventions à l'exportation et les taxes à l'importation pourront être réduites graduellement.

1.16 Comme les prix au producteur auraient en général tendance à augmenter si les recommandations ci-dessus étaient appliquées, les subventions aux intrants pourraient être graduellement réduites. Ces changements de politique devraient avoir pour effet d'accroître la plupart des revenus agricoles, à l'exception toutefois de ceux qui dépendent d'intrants fortement subventionnés tels que les fruits et les légumes irrigués, la production de volailles ou encore la production industrielle de lait à partir de concentrés subventionnés. Les revenus dans ces domaines tomberaient jusqu'au niveau de la valeur de la production sur le marché mondial, d'où une meilleure équité au sein du secteur agricole ainsi qu'entre le secteur agricole et les autres secteurs. Les systèmes de culture et d'élevage qui n'ont reçu que peu d'attention tendront à occuper une plus grande superficie et recevront donc un investissement plus important. Il convient cependant de reconnaître que soit le prix d'alimentation au détail, soit la subvention du Gouvernement aux consommateurs, devra s'accroître pour financer le relèvement des prix au producteur.

1.17 L'organisation de la commercialisation des produits agricoles et de la fourniture des intrants est telle qu'elle ne favorise pas le développement agricole. En effet, l'évolution du secteur agricole dans un pays à revenus moyens et en voie de développement rapide comme la Tunisie est concomitante à l'évolution de la demande locale en produits alimentaires conditionnés et onéreux. L'augmentation des revenus agricoles est elle-même concomitante à l'expansion de la production nécessaire pour satisfaire l'évolution de la demande. A cette fin, les entreprises de commercialisation doivent diffuser aux agriculteurs le flux de la demande, de même que les fournisseurs d'intrants

doivent se prémunir d'intrants nouveaux et de biens d'équipement dont les agriculteurs auront besoin pour satisfaire l'augmentation de la demande et tirer parti des opportunités d'accroissement de la production.

1.18 Il existe des entreprises publiques pour la fourniture d'intrants et pour la commercialisation des céréales, des légumineuses, des olives, du vin, de la viande, des engrais, des semences et du matériel agricole; plusieurs "Offices" publics participent à la collecte du lait, des fruits et des légumes. Cependant, ils tendent en général à être lents à répondre aux indices du marché et à distribuer les intrants agricoles qui ne sont d'ailleurs pas toujours disponibles en quantités suffisantes et en temps opportun. Cette situation s'explique en partie par le manque d'efficacité et par une politique de prix du Gouvernement ne permettant pas à ces entreprises d'accumuler un surplus monétaire suffisant pour financer leurs propres investissements. Elles doivent par conséquent solliciter du Gouvernement des transferts budgétaires qui sont souvent trop longs pour répondre en temps opportun aux besoins d'infrastructure et d'entretien. Cette situation découle en partie aussi d'une certaine divergence entre les objectifs des entreprises publiques de commercialisation et celles de distribution d'intrants: tel est le cas par exemple pour la politique du Gouvernement visant à subventionner la consommation de produits alimentaires de base et la fourniture d'intrants agricoles; à assurer l'approvisionnement alimentaire des consommateurs tout en s'efforçant de promouvoir les exportations; et à assurer la collecte des récoltes chez les agriculteurs et la fourniture des intrants agricoles sans toutefois disposer d'un budget approprié. Une telle situation a contribué à l'affaiblissement de la performance de la plupart des entreprises publiques.

1.19 De par la loi, les entreprises privées ne doivent pas faire concurrence aux entreprises publiques en ce qui concerne certains produits de base, bien qu'un marché parallèle soit toléré à petite échelle. Pour la plupart des autres produits de base, les entreprises privées de commercialisation et de distribution d'intrants sont soumises à une réglementation stricte et les marges de bénéfices officielles restent faibles afin que les distributeurs privés ne pénètrent pas ces domaines - exception faite des entreprises privées d'exportation de fruits dont les activités très rentables sont moins contrôlées.

1.20 Pour redresser cette situation, le Gouvernement propose une série de mesures dont la coordination et la promotion seraient confiées à un nouvel Institut pour la Promotion de l'Agriculture, à créer sur le modèle de l'Agence pour la Promotion Industrielle (API). Ses objectifs seraient d'améliorer la performance des entreprises publiques de commercialisation et de transformation des produits; d'encourager le secteur privé à investir; et mettre en place des coopératives de commercialisation. Pour atteindre ces objectifs, il faudrait assurer: a) la réforme de la gestion des entreprises publiques et notamment la passation de contrats entre le Gouvernement et chaque entreprise, stipulant les droits et les obligations de chacun; b) de nouveaux investissements publics dans le domaine de la commercialisation et de la transformation des produits dont certains sont déjà identifiés; c) le dynamisme des entreprises privées de commercialisation et de transformation grâce à l'abolissement du contrôle de nombreux prix, la libéralisation des activités de commercialisation, la formulation d'innovations en matière d'investissements et la fourniture d'une assistance technique et de crédits; d) la création de coopératives ainsi que la promotion de contrats entre producteurs et

entreprises de transformation qui porteraient sur la commercialisation de la production en échange pour une fourniture d'intrants, de crédits, etc. D'autres mesures qui pourraient être spécifiquement prises pour chaque produit de base consisteraient notamment en l'abolissement de la réglementation relative aux marchés de fruits et de légumes dans les villes; l'introduction de systèmes standards de classification et de contrôle de la qualité des produits; et l'incitation du secteur privé à la concurrence pour la commercialisation de l'huile d'olive, du vin et des céréales, y compris l'établissement de marges de bénéfices suffisantes pour encourager le secteur privé à investir dans des installations de stockage des céréales.

1.21 Le Gouvernement propose également des mesures visant à améliorer la fourniture d'intrants agricoles, y compris la mécanisation des exploitations. La réforme de la gestion des entreprises publiques ferait partie de ce programme. Le secteur privé sera encouragé à jouer un rôle plus important grâce au relèvement des marges de bénéfices, à la promotion des investissements privés dans la fourniture d'intrants agricoles, et à la fourniture d'une aide pour le démarrage et les crédits. Le plan national pour la mécanisation agricole prévoit une réforme de la structure des impôts, de même que des subventions pour le matériel agricole; la facilité d'accès au crédit pour le matériel agricole; l'établissement de services de vulgarisation en matière d'engrais agricoles; et l'amélioration des prestations de matériel agricole par les entreprises publiques.

1.22 Le présent rapport est nettement favorable aux deux programmes proposés visant à améliorer la gestion du secteur public et à promouvoir les investissements privés. Il recommande qu'au fur et à mesure que des mécanismes coopératifs privés et régionaux efficaces se développeront, les autorités régionales et les Offices d'irrigation soient relevés de leurs fonctions de commercialisation de façon à leur permettre de se consacrer uniquement aux fonctions pour lesquelles il sont le mieux adaptés, c'est-à-dire la fourniture d'eau pour l'irrigation.

1.23 Crédit. Le système actuel de crédit agricole reflète certaines carences: a) seulement 15 % environ des agriculteurs reçoivent des crédits; b) ces crédits ne sont pas toujours utilisés de façon efficace en raison du manque de renforcement et des faibles taux d'intérêt (6 à 7 % sur les prêts à moyen et long termes); c) le taux de recouvrement est faible (20 à 90 % selon le risque d'insolvabilité supporté par l'agence de crédit); d) le crédit est cher; e) il existe plusieurs programmes de prêt dont les critères d'évaluation des demandes et les conditions d'attribution sont différentes et dont les procédures créent une certaine confusion et discrimination. En outre, du fait que le taux d'intérêt des prêts est inférieur à celui de l'inflation et qu'il n'existe aucune mesure effective de remboursement des prêts, l'obtention d'un prêt est rentable même si l'emprunteur n'envisage pas d'investir. Cette situation encourage le recours au crédit pour des fins non productives telles que la consommation.

1.24 Le Gouvernement a créé une nouvelle banque de développement agricole dont le but est d'octroyer des crédits à moyen et long termes pour des projets de grande envergure; les petits projets continuent à être financés par les institutions établies de longue date. Cependant, les problèmes relevés dans le système du crédit agricole de la Tunisie proviennent en grande partie de politiques inadéquates. En conséquence, ils demandent à être résolus par des changements de politique plutôt que par une réorganisation des institutions.

C'est ainsi qu'il semble important: a) d'accroître le recouvrement des prêts en refusant de consentir le moindre crédit à tout emprunteur encore débiteur, en levant des intérêts de retard, en levant un droit de saisie à l'encontre de tout emprunteur défaillant et en incitant les banques à recouvrer les prêts en retard; b) de relever le taux d'intérêt de son niveau actuel de 6 % à au moins 9 % tout en veillant à ce qu'il ne dépasse pas celui des autres secteurs, ceci en tant qu'incentive financière à prêter et pour amener les agriculteurs à ne faire appel au crédit que pour des investissements rentables; c) de fusionner les fonds des diverses sources officielles de crédit en un seul système de crédit standardisé (taux d'intérêt unique, critères uniformes d'évaluation de sous-projets et procédures d'approbation décentralisées); d) de desservir un plus grand nombre d'agriculteurs, en particulier les petits exploitants, et accélérer le processus d'examen des demandes de crédit - ceci pourrait se faire en assouplissant les critères de taille minimum de l'exploitation pour l'obtention du crédit, en augmentant l'effectif du personnel chargé de l'examen des dossiers, en multipliant les guichets de crédit et en allégeant les formalités d'obtention; e) de tenter d'introduire des services financiers ruraux novateurs et notamment des contrats par lesquels les agriculteurs s'engageraient avec une entreprise de commercialisation ou de transformation à produire une certaine denrée de base et à recevoir des intrants, un crédit et une assistance technique; f) d'introduire un contrat de location du matériel pour faire concurrence à la vente d'équipement à crédit; et g) de demander aux distributeurs de crédit d'octroyer des prêts pour financer les intrants agricoles.

1.25 Préparation des projets. Etant donné que moins de 30 % des projets identifiés dans le VIème Plan sont préparés et que la durée moyenne s'écoulant entre l'identification et l'exécution d'un projet agricole est de deux à trois ans, un grand nombre de nouveaux projets inclus dans le Plan ne commenceront pas avant la fin de ce Plan, à moins que des mesures ne soient prises pour hâter leur préparation. Le Gouvernement a par conséquent demandé à la Banque mondiale de financer un projet d'assistance technique dont les objectifs sont les suivants: élaborer rapidement les réformes de politique les plus critiques et les projets devant être mis en oeuvre aux termes des VIème et VIIème Plans; b) renforcer la capacité de la Tunisie en matière d'identification et d'élaboration de projets, grâce à la fourniture de personnels spécialisés et leur formation; et c) former plusieurs institutions tunisiennes à effectuer des études de faisabilité et de sous-secteur de haute qualité (en particulier CNEA, l'organisme public tunisien chargé des études et de la préparation des projets agricoles) et à gérer la préparation de projets (Département de la Planification et autres départements techniques du Ministère de l'Agriculture). Il est indispensable de réaliser des progrès satisfaisants dans ce domaine pour atteindre les objectifs macroéconomiques énoncés au paragraphe 1.11 dans le cadre du secteur.

Questions Techniques

1.26 Le régime foncier de la Tunisie contribue à restreindre le développement agricole. La plupart des exploitations sont très petites (68 % ont moins de 10 ha) et morcellées (70 % sont formées de 2 parcelles ou plus). Une grande partie des terres appartient à des exploitants absentéistes et à des coopératives qui exploitent leur patrimoine de façon inefficace. De vastes étendues en propriété collective sont exploitées et surpâturées de telle manière qu'une érosion des sols se fait sentir. Peu d'agriculteurs possèdent des titres de propriété et la loi ne protège pas les exploitants non

propriétaires, d'où peu d'investissements fonciers. Compte tenu de ces problèmes qui entravent l'introduction de techniques nouvelles, le Gouvernement a commencé à prendre des mesures portant à imposer une taille maximum et minimum aux exploitations, à regrouper les terres dans les périmètres irrigués, à délivrer des titres fonciers et des certificats de propriété, ainsi qu'à distribuer des terres collectives aux exploitants privés. Jusqu'à présent, ces actions ne portent que sur les périmètres d'irrigation où ce regroupement a commencé.

1.27 Les programmes d'action visant à améliorer le système foncier et la gestion des fermes d'Etat et des coopératives s'inscrivent dans les diverses catégories d'investissements du VIème Plan. Un plus grand pourcentage des ressources agricoles a pu être consacré à ces activités et le Gouvernement a l'intention d'en préparer le programme d'action. Il devra prévoir la mise au point d'un programme de regroupement des terres dans les régions non irriguées, une meilleure application de la législation en matière de réforme agraire dans les périmètres irrigués, et une meilleure sécurité foncière pour les exploitants non propriétaires. Il convient également d'envisager des mesures visant soit à améliorer la performance des coopératives de production, soit à distribuer graduellement leurs terres à des exploitants privés par la voie de ventes et de contrats de location. Les techniciens agricoles au chômage pourraient bénéficier d'un tel programme.

1.28 Recherche et vulgarisation. Les services de recherche et de vulgarisation agricole ont introduit plusieurs techniques, aussi bien importantes que rentables, dans l'agriculture tunisienne. Cependant, il existe une tendance à créer des systèmes différents pour chaque culture ou région donnée. La plupart des projets agricoles fournissent de tels services qui ont cependant tendance à disparaître à l'issue des projets. Rares sont les projets qui ont contribué à la création d'institutions nationales viables et pourraient tirer profit de l'expérience acquise. On aboutit par conséquent à un système sans coordination ni direction centrale. En outre, la recherche agricole tend plutôt à être théorique qu'orientée vers la solution des problèmes pratiques de l'agriculteur. La recherche a peu de contacts avec les services de vulgarisation et, du fait qu'elle est conduite par de nombreuses institutions autonomes, ses activités se chevauchent. Les agents de vulgarisation ont souvent une formation insuffisante et, du fait qu'il n'existe aucune autorité réelle de vulgarisation en Tunisie, le système fait défaut. Enfin, le budget de la recherche et de la vulgarisation était en général trop faible.

1.29 Pour résoudre ces problèmes, le Gouvernement se propose d'entreprendre un programme de recherche et de vulgarisation qui développerait des thèmes de recherche et de vulgarisation appropriés, organiserait des stations de recherche et des centres de vulgarisation, fournirait du personnel et des systèmes de gestion et aurait un budget d'investissement et de fonctionnement adéquats. Le programme proposé emprunterait les techniques de vulgarisation des projets qui ont réussi dans d'autres pays, telles que le système de "formation et de visites" qui a donné de bons résultats en Inde. Il est prévu de regrouper la recherche et la vulgarisation au sein d'une institution nationale à vocation spécialisée, dans laquelle il existerait un département de la recherche et un département de la vulgarisation. Les travaux de recherche seraient organisés autour de stations "d'appui" dans lesquelles serait pratiquée la recherche appliquée et où le contact avec les agents de vulgarisation serait assuré. Des centres de travaux hébergeraient les

vulgarisateurs qui bénéficieraient de l'aide de techniciens très spécialisés opérant en dehors de ces stations d'appui; les techniciens assureraient la liaison entre la recherche et la vulgarisation. Un tel programme serait plus efficace que les précédents pour s'attaquer aux problèmes identifiés dans le système de la recherche et de la vulgarisation. Ce rapport en approuve les principales recommandations mais, comme noté plus haut, souhaiterait qu'une plus grande part du budget d'investissement agricole soit consacré à leurs fins.

Questions de politique sectorielle

1.30 L'irrigation a beaucoup contribué à la croissance rapide du secteur agricole tunisien. Cependant, les systèmes d'irrigation existant sont souvent sous-exploités et, comme noté précédemment, les investissements dans l'irrigation ont été moins rentables que bon nombre d'autres investissements agricoles. Dans de nombreux périmètres d'irrigation à grande échelle, l'eau se trouve sous-utilisée. Cette situation s'explique notamment par une gestion précaire, le manque de connaissances et d'expérience des fermiers, des querelles entre propriétaires terriens, l'absentéisme, la pénurie de main-d'oeuvre, de fréquentes pannes du matériel d'irrigation et la disponibilité de l'eau. Les factures d'eau ne couvrent que 50 à 70 % des frais d'exploitation et d'entretien des périmètres d'irrigation et il faut, par conséquent, recourir à des subventions gouvernementales. Les offices ne sont donc pas soumis à une discipline financière qui amènerait une gestion efficace. Du fait que les ressources financières et humaines sont également utilisées pour d'autres tâches (distribution de crédit et d'intrants, commercialisation, recherche, vulgarisation), l'exploitation et l'entretien de ces périmètres ne reçoivent pas l'attention qui leur est due.

1.31 Face à cette situation, le Gouvernement envisage de prendre un certain nombre de mesures: améliorer la gestion des offices; introduire un entretien systématique; réorienter la production vers des cultures plus rentables; imposer une taxe foncière pour encourager la mise en culture des zones irrigables; améliorer la qualité de la recherche appliquée et de la vulgarisation dans les zones irriguées; augmenter les redevances d'eau de façon à conférer aux offices une plus grande indépendance financière et leur confier l'octroi de crédits supervisés ainsi que la fourniture d'intrants et de services de commercialisation tant que ces services feront défaut (par. 1.17).

1.32 Dans le VIème Plan, le pourcentage des investissements agricoles consacré à l'irrigation est quelque peu réduit, mais il représente tout de même plus du tiers de leur totalité et comprend l'achèvement des projets d'irrigation en cours. Les plus gros investissements portent sur les puits de surface pour exploiter les eaux souterraines ainsi que sur le matériel d'entretien, la remise en état des périmètres d'irrigation existants et l'hydraulique villageoise. Certains des projets proposés ne semblant pas justifiés du point de vue économique, il convient d'appliquer des critères plus rigoureux pour éliminer de tels projets et de porter une plus grande attention au développement complet des périmètres irrigués. En outre, il serait utile d'exécuter un projet de préparation pour un programme national portant sur la remise en état des puits ainsi que sur le forage et l'aménagement de nouveaux puits.

1.33 Les contraintes d'investissements dans le secteur de l'élevage portent sur: a) une alimentation du bétail laissant à désirer tant en qualité qu'en quantité; b) la fréquente pénurie d'eau; c) les races locales de bétail qui, bien que robustes et résistantes aux conditions difficiles, fournissent peu de viande et de lait; d) des abris inadéquats, des conditions sanitaires médiocres et des services de santé animale inappropriés; et e) en général, l'absence de débouchés pour la commercialisation du lait. Pour redresser cette situation, l'Administration a: a) fourni des concentrés alimentaires subventionnés (en grande partie importés) et encouragé la production de fourrage dans les régions irriguées et celles qui bénéficient d'une bonne pluviométrie et où se pratique la culture à sec; b) financé la création de points d'eau (puits, réservoirs, etc); c) distribué des crédits pour des abris à bétail; d) fourni des soins vétérinaires et des conseils d'hygiène par l'intermédiaire des services de vulgarisation; e) créé des centres de ramassage du lait; et f) suite à ces améliorations, importé d'Europe et d'Amérique du Nord des races de bétail plus productives. Cette stratégie a permis d'augmenter les rendements de lait et de viande par tête de bétail, et a également stimulé l'accroissement numérique du cheptel; cette stratégie a eu de bons résultats dans les régions irriguées ou celles à haute pluviométrie où le fourrage est abondant, dans les exploitations qui sont en mesure d'appliquer des techniques d'élevage relativement moderne et dans les secteurs où il existe des services publics de soutien. Cependant, les régions sèches où se pratique intensivement l'élevage traditionnel n'ont reçu que peu d'attention.

1.34 L'objectif du VIème Plan est de poursuivre cette stratégie. Des projets spécifiques ont été identifiés pour le stockage de la viande, le développement de la production du bétail et des techniques d'ensilage dans les régions à haute pluviométrie du nord de la Tunisie. Des composantes d'élevage sont également incluses dans d'autres projets qui doivent être entrepris dans le cadre du VIème Plan, telles que le crédit agricole, la recherche et la vulgarisation (cette dernière doit être étendue et orientée sur les investissements et leur maintien, la conservation des sols et le développement régional). Cette stratégie permettra de poursuivre l'accroissement de la production du bétail. Cependant, il s'agit là d'une stratégie onéreuse se prévalant d'unités laitières spécialisées, de lourdes importations de concentrés alimentaires et de bétail, d'installations mécanisées, de personnel spécialisé et de subventions substantielles du Gouvernement. Pour réduire les coûts, il convient d'accorder plus d'attention à: la mise en place de mécanismes de prix encourageant la production du bétail; la réduction graduelle des subventions aux aliments préparés pour le bétail (pour la plupart à base d'intrants importés) pour promouvoir le recours aux pâturages naturels et à une alimentation à base de fourrage naturel cultivé; l'augmentation d'investissement en vaches de race croisée qui sont mieux adaptées que les vaches de pure race aux conditions inhérentes à la Tunisie; la création d'installations de santé animale à mesures préventives qui permettent surtout d'alléger les frais administratifs; l'augmentation d'investissement en matière de commercialisation (collecte du lait et de distribution de la viande) et de fourniture d'intrants; l'amélioration de la gestion des pâturages pour accroître le rendement des pâturages permanents et réduire le surpâturage; le renforcement du système de gestion des institutions nationales et une meilleure coordination des activités pour éviter les double services; la passation de contrats entre les éleveurs et les industries de lait et de la viande aux termes desquels les producteurs recevraient une assistance technique et du crédit et leur vendraient des quantités bien spécifiques de lait et de viande; et enfin l'élevage ovin et caprin.

1.35 Les problèmes liés à l'érosion des sols, au déboisement et à la désertification entraînent une réduction de superficie des terres arables et des pâturages, accélèrent la sédimentation des réservoirs et diminuent la production des forêts et de l'élevage. Ces problèmes sont pour l'essentiel dus au surpâturage et au recours à des techniques agricoles abusives, telles que la culture des régions semi-arides et le labour des flancs de coteaux de haut en bas plutôt qu'en suivant les courbes de niveau dans des zones vulnérables à l'érosion des sols et à la désertification. La destruction des forêts par la population rurale pour obtenir du bois de chauffe, pose également un problème. Les efforts de conservation des sols et de reboisement qui ont été déployés dans le passé n'ont eu que peu de succès du fait qu'ils portaient à discipliner les populations rurales plutôt qu'à collaborer avec elles en leur offrant d'autres moyens de subsistance.

1.36 Le VIème Plan comprend un programme d'investissement pour la conservation des sols et le reboisement dans toute la Tunisie. C'est ainsi qu'un programme d'anti-désertification/aménagement pastoral a été identifié dans le sud tunisien; un programme de conservation des sols/reboisement est en cours de préparation dans le nord et le centre de la Tunisie. Ces programmes reposeront sur une stratégie nouvelle qui prévoit des mécanismes d'incitation visant à encourager les populations à changer leurs habitudes en ce qui concerne le pâturage, l'utilisation des terres et l'abattage des arbres. La production de l'agriculture et de l'élevage se verra augmenter grâce au recours à des techniques qui assurent la conservation des sols, entravent le ruissellement des eaux et réduisent l'érosion. Ces objectifs pourront être atteints en introduisant des méthodes culturales assurant le maintien d'une couverture végétale permanente, une meilleure utilisation du matériel agricole (labours suivant les courbes de niveau) et un meilleur aménagement pastoral; ces méthodes seraient introduites conjointement avec les travaux de conservation des sols, de reboisement, d'aménagement de pâturages permanents, etc. Une telle stratégie implique la participation des services forestiers, des services de vulgarisation, d'une banque de crédit et de tout autre organisme responsable de l'infrastructure rurale.

CHAPITRE II - LE SECTEUR DE L'ENERGIE

2.1 Le présent rapport propose un programme global d'investissement pour l'électricité et l'énergie un tiers plus élevé que celui du Plan (Tableau 2.9). La part consacrée à la prospection du pétrole et du gaz, ainsi qu'à la génération d'électricité, est beaucoup plus élevée alors que celle consacrée à la production et au raffinage du pétrole se trouve légèrement diminuée. Le paragraphe 2.34 du présent chapitre donne les raisons de ces écarts et résume les aspects des divers sous-secteurs discutés ci-après.

A. Ressources Energétiques

2.2 Les ressources énergétiques connues actuellement en Tunisie consistent essentiellement en pétrole, en gaz naturel et gaz associé; le potentiel hydro-électrique est modeste. Des gisements de lignite ont été découverts récemment, mais on ne connaît pas encore leur potentiel. Les sources d'énergie renouvelable sont assez limitées sauf en ce qui concerne l'énergie solaire qui sera exploitée dans un proche avenir pour satisfaire une partie de la demande résidentielle et commerciale d'eau chaude à faible température.

2.3 En 1981, les réserves récupérables prouvées de pétrole ont été estimées à quelque 64 millions de tonnes; sur terre, elles se trouvaient principalement dans la région méridionale et, en mer, dans le golfe de Gabès (Ashtart, Didon et Isis) et le golfe d'Hammamet (Tazarka, Halk el Menzel, Birsa). La production de pétrole de ces réserves prouvées était alors de 5,4 millions de tonnes.

2.4 Les réserves récupérables prouvées de gaz naturel et gaz associé sont estimées à quelque 41 milliards de m³ environ, soit un EP/1 de 35,4 millions de tonnes. Les réserves de gaz associé sont d'environ 6,2 milliards de m³ (soit un EP de 5,3 millions de tonnes) et se trouvent principalement au gisement d'El Borma près de la frontière algérienne. Il est actuellement question de relier les champs satellites /2 récemment découverts près d'El Borma au gazoduc transportant le gaz associé vers les centres de consommation. Ceci permettrait de maintenir l'offre d'El Borma à son niveau actuel pendant encore 2 ou 3 ans. Les réserves actuellement prouvées de gaz naturel se trouvent surtout dans le golfe de Gabès, ainsi qu'au gisement encore inexploité de Miskar et à l'entour (Tableau 2.2). Ces réserves sont estimées à 35 milliards de m³ au moins (soit un EP de 30,1 millions de tonnes).

2.5 Deux découvertes récentes pourraient accroître sensiblement les réserves prouvées d'hydrocarbures de la Tunisie : a) les réserves de pétrole

/1 Equivalent pétrole

/2 En plus d'un champ ancien, qui a été relié au gazoduc il y a cinq ans.

Tableau 2.1 - RESERVES PROUVEES DE PETROLE
(millions de tonnes - décembre 1981)

Gisement	Site	Volume restant à récupérer	Production (1981)
<u>En production :</u>			
El Borma	Sur terre	31	3,3
Ashtart	En mer	20	1,9
Autres gisements	Sur terre	2,8	0,2
<u>A exploiter :</u>			
Tazarka	En mer	2,0	-
Isis	En mer	3,9	-
Halk el Menzel	En mer	1,3	-
Autres gisements	Sur terre/en mer	3,1	-
Total		64,1	5,4

Source : Ministère de l'Economie Nationale

Tableau 2.2 : RESERVES PROUVEES DE GAZ
(en millions de tonnes - décembre 1981)

Gisement	Site	Volume restant à récupérer	Production (1981)
El Borma	Sur terre (sud)	3,9	0,4
Chouech Essaida	Sur terre (sud)	0,3	-
Miskar	Golfe de Gabès	30,1	-
Sidi El Itayem	Sur terre (Sfax)	1,0	-
Sidi Agareb	Sur terre (Sfax)	0,1	-
Total		35,4	0,4

Source : Ministère de l'Economie Nationale

découvertes près de Sfax qui sont actuellement en cours d'évaluation; et b) les réserves de gaz, sur terre, aux environs d'El Franig dans le Sud. Les estimations initiales indiquent que les réserves de gaz et de condensats associés d'El Franig s'élèveraient à un EP d'au moins 6 millions de tonnes. Le deuxième forage exploiratoire entrepris en 1982 a donné des résultats décevants; la prospection devra donc se poursuivre pour connaître le volume exact des réserves.

2.6 En 1981-82, la prospection s'est concentrée sur terre car les découvertes à El Franig et à Sfax laissent supposer l'existence de réserves importantes d'hydrocarbures dans une structure géologique qui n'était pas jusqu'alors considérée prometteuse. Dans l'intervalle, la prospection dans le golfe de Gabès et autour de Miskar a été modeste et, bien que l'exploration géologique ait été suffisante pour délimiter le gisement de Miskar, le projet en cours d'exploitation du gaz en mer est fondé sur une faible connaissance géologique du reste du golfe. Le golfe de Gabès est une des régions les plus prometteuses de prospection en mer. On sait déjà qu'il y existe plusieurs petits gisements de gaz et il semblerait qu'une intensification du programme de prospection permettrait d'en découvrir d'autres. En fait, d'importantes réserves pourraient exister à Jugurtha, au Nord-Ouest de Miskar. La prospection de ce gisement et des alentours a commencé en 1981 et les premiers résultats prometteurs, annoncés en 1982, indiquent la présence d'un gisement de gaz qui pourrait être exploité simultanément avec celui de Miskar.

2.7 Depuis la découverte de Miskar, la Tunisie et les compagnies étrangères ont très peu exploré le golfe, sauf pour ce qui est des récents travaux de prospection à Jugurtha. Le Gouvernement hésite à financer de nouvelles recherches car, jusqu'à présent, ces travaux étaient pris en charge par des compagnies étrangères. Il se pourrait que les compagnies pétrolières étrangères hésitent aussi à intensifier la prospection du gaz dans le golfe pour les raisons suivantes : a) les chances de découvrir une réserve relativement importante sont faibles; b) à leur avis, les lois qui régissent la répartition de la production ne sont pas en leur faveur; et c) l'expérience qu'une fois le pétrole et le gaz découverts, les accords sur les thèmes de compensation entre le Gouvernement et le partenaire étranger sont souvent retardés - il faut cependant reconnaître qu'il en est ainsi dans bien d'autres pays. A cette incertitude sur les gisements en mer vient s'ajouter l'incertitude de l'importance des récentes découvertes de pétrole et de gaz sur terre (El Franig et Sfax) qui devraient faire l'objet d'autres travaux de prospection.

2.8 Le Gouvernement ne pourrait-il pas mettre au point une stratégie d'ensemble pour l'exploitation et la consommation de ses ressources nationales en pétrole et en gaz? Cette stratégie pourrait reposer, dans une large mesure, sur l'équilibre énergétique futur du pays et sur ses besoins en devises, surtout en vue du déclin attendu dans les recettes nettes d'exportation de pétrole. Cette stratégie pourrait comprendre, entre autres, les éléments suivants :

- a) un examen des données géologiques disponibles et un inventaire des découvertes de pétrole et de gaz;
- b) l'élaboration d'un programme global de prospection en mer et sur terre;

- c) la formulation de thèmes de compensation en faveur des partenaires actuels et futurs;
- d) l'achèvement des travaux géologiques et techniques nécessaires à une évaluation plus concrète des investissements requis pour l'exploitation globale des réserves du Golfe de Gabès;
- e) la mise à jour de l'étude sur la commercialisation (nationale et internationale) du gaz tunisien;
- f) la formulation d'un plan pour l'utilisation optimale de l'énergie.

B. Equilibre Futur Entre l'Offre et la Demande

2.9 Consommation globale d'énergie. La consommation d'énergie par habitant a augmenté en moyenne de 8,1% par an entre 1976 et 1981, passant d'un EP de 337 kg en 1976 à un EP de 497 kg en 1981; pendant cette période, la consommation d'énergie s'est accrue d'en moyenne 10,8% par an environ, alors que le PIB ne s'est accru que de 6 %, d'où un coefficient d'élasticité énergétique de 1,8. Ce coefficient relativement élevé est essentiellement dû à la croissance du secteur industriel qui a atteint une moyenne de 9,8 % par an, et plus particulièrement à la croissance rapide des industries à forte intensité d'énergie, telles que les matériaux de construction (24,6 % par an), les produits chimiques (31,9 % par an) et la production d'hydrocarbures (12,9 % par an).

2.10 La consommation de produits pétroliers a augmenté encore plus rapidement (11,4 % par an), en particulier pour ce qui est du gaz de pétrole liquéfié (GPL) et du fuel oil (15 % chacun environ); cet accroissement de consommation a deux principales raisons : les ménages ont remplacé le kérosène par du GPL; et la production d'électricité et de ciment se fait au fuel oil. Les prix relativement élevés de l'essence ont contribué à maintenir sa consommation à un taux de croissance de moins de 4 % par an. Bien que l'on ne dispose pas de données détaillées, la consommation sectorielle des produits pétroliers semble être de 20 à 25 % pour chacun des secteurs suivants : industries manufacturières, production d'électricité et transports; les ménages en consomment environ 16 % (chauffage et cuisine); l'agriculture et les divers autres secteurs 13 %.

2.11 La consommation d'électricité a augmenté très rapidement pendant le Vème Plan : la demande a progressé au taux annuel de 13,4 % (atteignant 510 MW en 1981), les ventes d'électricité au taux de 15,4 % (atteignant 2.310 GWh) et le nombre de consommateurs au taux de 11,4 % (passant à 762.000). En 1980, les abonnés haute tension représentaient 23 % des ventes totales de la STEG /1, les abonnés moyenne tension 46 % et les abonnés basse tension les 31 % restants. En raison surtout des faibles tarifs offerts au secteur industriel (par. 2.24), les ventes aux abonnés haute tension sont celles qui ont augmenté le plus rapidement, accusant un taux de croissance annuel de 24 % en moyenne entre 1977 et 1981, contre un taux de 15 % pour les consommateurs d'électricité à moyenne et à basse tension.

2.12 Les prévisions du VIème Plan concernant les principaux secteurs économiques reflètent une croissance annuelle de la demande totale d'énergie

1/ Société Tunisienne d'Electricité et de Gaz (société d'Etat)

de quelque 10,5 % environ jusqu'en 1986. Les chiffres projetés pour le VIIème Plan reflètent un ralentissement de croissance qui tomberait à 9 % environ entre 1986 et 1991. Cela suppose une légère baisse du coefficient d'élasticité énergétique par rapport au PIB, qui tomberait de 1,8 à 1,7, indiquant une amélioration de l'efficacité de la consommation. Parallèlement, la consommation d'énergie serait plus lente : 3,8 % par an entre 1982 et 1986, contre 4,5 % entre 1976 et 1981.

Tableau 2.3 : PREVISIONS CONCERNANT LA DEMANDE DE PRODUITS PETROLIERS (1981-1991)

Produits	1981		1986		1991	
	EP (milliers t)	Part en %	EP (milliers t)	Part en %	EP (milliers t)	Part en %
Distillats légers /1	285	10,6	365	9,2	480	7,4
Distillats moyens /2	1.280	47,6	1.880	47,2	2.810	43,5
Produits résiduels lourds /3	1.125	41,8	1.735	43,6	3.175	49,1
Total	2.690	100,0	3.980	100,0	6.465	100,0

/1 Distillats légers : GPL et essence

/2 Distillats moyens : kérosène, carburant aviation et gazole/diesel

/3 Produits résiduels lourds : fuel oil et lubrifiants

Source : Projections établies par la mission.

2.13 Il a été estimé que la demande de produits pétroliers augmentera de 8 % par an en moyenne pendant le VIème Plan, ralentissement considérable par rapport au Vème Plan. Ce déclin serait dû au remplacement croissant du fuel oil et du gazole par le gaz naturel tunisien et algérien dans l'industrie et la production d'électricité. La consommation d'électricité devrait croître en moyenne au taux annuel de 12,5 % environ entre 1981 et 1986, atteignant 4.160 GWh en 1986. La demande de pointe augmenterait au taux de 14,4 % par an, passant de 510 MW en 1981 à 1.000 MW en 1986. Cette évolution résulterait en grande partie de la demande accrue du secteur manufacturier, des transports et du pompage de l'eau tandis que la croissance de la consommation d'électricité par les ménages et le secteur commercial ralentirait. L'offre de gaz naturel augmenterait pendant le VIème Plan (Tableau 2.6), s'établissant à un EP de 1.110.000 tonnes en 1986. La demande de charbon devrait rester stable, au niveau de 100.000 tonnes, à moins qu'il ne soit décidé de le substituer au fuel oil ou au gaz dans le secteur de la production d'électricité et dans celui des industries (par. 2.21).

2.14 Tendances de l'offre. Jusqu'à présent, la Tunisie a satisfait la demande d'énergie commerciale exclusivement par des hydrocarbures. Le pétrole et le gaz représentent 97 % environ de l'offre d'énergie, le reste étant assuré par l'hydro-électricité (0,3 %) ainsi que le charbon et le coke importés (2,3 %) employés dans la métallurgie. La production de pétrole tunisien a augmenté d'environ 7,8 % en moyenne par an pendant le Vème Plan (passant de 3,7 millions de tonnes en 1976 à 5,4 millions en 1981). La Tunisie exporte la quasi-totalité de son pétrole brut, qu'elle vend au prix fort en raison de sa

qualité supérieure, et importe un pétrole brut et des produits pétroliers de moindre qualité pour la consommation locale - d'où un surplus commercial extérieur net de près de 600 millions de dollars. En 1981, la Tunisie a exporté 4,7 millions de tonnes et importé 2,2 millions de tonnes de pétrole brut et de produits pétroliers. Cette même année, le raffinage local a satisfait environ la moitié des besoins du pays en produits pétroliers. Le reste (48 %) a été importé en raison de la capacité limitée de la raffinerie (1,5 million de tonnes par an). La production d'électricité a augmenté en moyenne de 15 % environ par an depuis 1976 et a atteint quelque 2.680 GWh en 1981; 96,8 % sont d'origine thermique. Cette période a été marquée à la STEG par son utilisation accrue de turbines à faible rendement qui fournissent désormais 36 % de la capacité totale installée contre 27 % de l'offre globale d'électricité en 1981. Elles ont permis de satisfaire la hausse rapide de la demande.

2.15 Prévisions concernant le pétrole brut. En 1981, la production de pétrole brut s'est élevée à 5,4 millions de tonnes. Selon les prévisions du Plan pour 1982-1991, on s'attend à ce qu'elle augmente progressivement jusqu'en 1986, quand elle atteindrait alors un maximum de 6 millions de tonnes, pour ensuite retomber à 4 millions de tonnes de là à 1991 (Tableau 2.4). Ces prévisions sont basées sur l'hypothèse de la mise en exploitation, dès 1984, de trois nouveaux gisements importants actuellement sous évaluation : les gisements de Gremda, Sabria et El Franig.

Tableau 2.4 : PREVISIONS CONCERNANT LA PRODUCTION DE PETROLE
(millions de tonnes)

	1982	1986	1991
<u>Prévisions du Plan</u>			
En production /1	5,3	4,2	2,7
En préparation /2	-	,3	,1
En cours d'évaluation /3	-	1,5	1,2
Total	<u>5,3</u>	<u>6,0</u>	<u>4,0</u>
<u>Prévisions du rapport</u>			
En production /1	5,5	4,2	3,2
En préparation /2	-	,3	,2
Exploitation projetée /3	-	1,2	2,2
Total	<u>5,5</u>	<u>5,7</u>	<u>5,6</u>

/1 Comprend El Borma, Ashtart et d'autres petits gisements.

/2 Comprend Tazarka et Laarich à exploiter en 1983.

/3 Comprend Gremda qui serait mis en exploitation en 1984 et Sabria et El Franig où la production commencerait en 1985.

Source : Projections de la mission.

2.16 Sous réserve de contraintes contractuelles et de la nécessité d'encourager la prospection, la production de pétrole brut pourrait être maintenue près de son niveau actuel (5,5 millions de tonnes) jusqu'en 1991 en :

a) évitant, dans la limite des contraintes, d'atteindre la production maximale projetée pour 1986 en la maintenant à un niveau constant pendant 3 ou 4 ans encore; b) retardant l'exploitation d'un certain nombre de gisements nouveaux actuellement sous évaluation en ne les exploitant que pour compenser la production des gisements dont le déclin est attendu entre 1986 et 1991; et c) employant des techniques de récupération secondaire dans les gisements dont le déclin est envisagé. La récupération secondaire n'est actuellement prévue que pour deux gisements, bien qu'elle pourrait se faire dans six autres petits gisements.

2.17 La Tunisie continuerait à exporter la majeure partie de son pétrole brut; toutefois, le Gouvernement projette de réserver une part croissante de la production locale à la nouvelle raffinerie qui doit être mise en service en 1986. Comme le brut tunisien est de qualité supérieure, il semblerait souhaitable de continuer à exporter la plus grande partie du pétrole tunisien et d'importer du brut de moindre qualité pour le raffinage. L'équilibre de l'offre et de la demande de produits pétroliers établi dans le présent rapport est fondé sur une telle stratégie (Tableau 2.5). Si celle-ci devrait être retenue, la Tunisie deviendrait un importateur net de pétrole en 1990, date à laquelle les importations de brut et de produits dérivés (6,9 millions de tonnes) dépasseraient les exportations d'hydrocarbures liquides (6,5 millions de tonnes). Les importations de produits pétroliers devraient chuter dès 1986 après la mise en service de la nouvelle raffinerie.

Tableau 2.5 : PREVISION CONCERNANT L'OFFRE ET LA DEMANDE
DE PETROLE BRUT ET DE PRODUITS PETROLIERS
(en milliers de t d'EP)

	1982	1986	1991
<u>DEMANDE</u>			
Consommation finale	2.910	3.980	6.465
Consommation de la raffinerie	60	150	150
Demande totale	2.970	4.130	6.615
<u>OFFRE</u>			
<u>Pétrole brut</u>	1.570	5.220	6.200
Production locale	5.450	5.650	5.500
Exportations (-)	4.880	5.100	4.950
Importations	1.000	4.670	5.650
<u>Produits pétroliers</u>	1.450	-1.135	445
Importations	1.580	335	1.805
Exportations (-)	130	1.470	1.360
Variations des stocks /1	-50	45	-30
Offre totale	2.970	4.130	6.615

/1 Le signe moins indique la constitution de stocks.

Source : Projections de la mission

2.18 On s'attend à ce que le gaz naturel contribue sensiblement à l'offre d'énergie au cours du VIème Plan. Bien que la production d'El Borma et des champs satellites doive tomber progressivement d'un EP de 415.000 tonnes (niveau actuel) à un EP de 100.000 tonnes environ en 1986, le volume disponible augmenterait grâce :

- a) au gazoduc transcontinental qui fournira du gaz de redevance; la date de réception effective des redevances /1 est prévue à partir du début de 1983;
- b) à l'exploitation de gisements de gaz tunisiens. Les premières estimations indiquent que la production pourrait commencer dès 1986 avec un EP de 400.000 tonnes environ, atteindre un EP de 900.000 tonnes en 1987 et rester constante au moins jusqu'en 1991.

Même sans compter la production éventuelle de Miskar et de Jugurtha, l'offre totale de gaz pourrait passer d'un EP de 460.000 tonnes en 1982 (soit 11 % de l'offre totale d'énergie) à un EP de 1.110.000 tonnes en 1986 (21 % de l'offre totale) et excéder un EP de 1.500.000 tonnes en 1991.

Tableau 2.6 : PREVISIONS CONCERNANT L'OFFRE DE GAZ

	1982	1986	1991
<u>Production locale</u>			
Gaz associé (El Borma)	360	100	-
Gaz naturel (El Franig)	-	400	900
Total	360	500	900
<u>Gaz de redevance</u>			
Offre totale	360	1.110	1.510

Source : Projections de la mission

2.19 Selon les projections, la production d'électricité augmenterait en moyenne de 12,4 % par an, atteignant 4.800 GWh en 1986, puis de 9,2 % pour s'établir à 7,450 GWh en 1991. Pour satisfaire la demande, la STEG devra accroître sa capacité de près de 500 MW d'ici 1986 et ensuite de 700 MW de là à 1991. Le VIème Plan envisage d'installer 5 turbines à gaz de 34 MW et 2 turbines à vapeur de 150 MW. Bien que l'installation de 5 turbines à gaz en 1983-84 ne semble pas, de prime abord, être une solution très rentable, elle se justifie pour les raisons suivantes : 1) si une troisième unité à vapeur de 150 MW doit être installée à la centrale de Sousse située à 130 km du principal centre de consommation, les trois unités de cette centrale représenteraient 45 % de la puissance totale installée de la STEG, ce qui n'est pas recommandable du point de vue stabilité et sécurité du réseau; 2) le coût de l'installation d'une unité supplémentaire à Sousse serait proportionnelle-

/1 Les redevances peuvent être touchées sous la forme de gaz ou en espèces, au gré du Gouvernement tunisien.

ment plus élevé que celui de la mise en place de 4 turbines dans une nouvelle centrale située plus près du centre de consommation; 3) pour assurer la diversité des unités génératrices, les unités de production de pointe (les turbines à gaz de 60 MW) de la centrale de Ghannouch devront après 15 ans de fonctionnement être remplacées par de nouvelles unités et ce, à partir de 1986; et 4) la construction d'une deuxième centrale à vapeur coïncidant presque avec la construction de l'unité à Sousse n'est pas financièrement possible. Etant donné qu'en 1986 la marge de réserve de la STEG sera probablement tombée à 26 %, niveau généralement considéré trop bas pour des raisons de sécurité, il sera peut être nécessaire d'avancer d'un an l'installation des deux unités de 150 MW actuellement prévues pour 1987 et 1988 à Radès; elle ne sont donc pas incluses dans le VIème Plan.

C. Une Politique Energétique Optimale

2.20 Comme l'indiquent les prévisions concernant l'offre et la demande de pétrole, la Tunisie pourrait devenir un importateur net de pétrole dès 1990. Pour réduire les importations des hydrocarbures qui seront nécessaires après cette date, le Plan envisage d'exploiter les ressources énergétiques de la Tunisie tout d'abord pour satisfaire la demande locale. L'exploitation éventuelle de Miskar s'inscrit dans cette perspective d'ensemble et sera essentielle pour assurer une offre locale plus abondante d'énergie, surtout si El Franig et les autres découvertes récentes se révélaient insignifiantes. Des négociations entre le Gouvernement tunisien et ses partenaires éventuels sur l'exploitation de Miskar sont en cours. On ne peut donc pour l'instant effectuer aucune évaluation. Bien que les travaux de préparation à Miskar doivent se poursuivre sans délai, la décision du Gouvernement devra attendre l'issue des négociations. Dans l'intervalle et du point de vue de la planification, le projet est considéré "en réserve". Les travaux préparatoires devraient tenir compte des éléments de stratégie de développement à long terme du secteur de l'énergie (par. 2.8) car ils pourraient influencer sur la structure d'ensemble du projet Miskar.

2.21 Les principaux éléments d'une stratégie à long terme pour l'exploitation des ressources énergétiques devraient comprendre l'évaluation du plus à gagner en remplaçant là où cela est possible le gas et les produits pétroliers locaux par des carburants importés moins coûteux qui seraient soit réexportés, soit utilisés pour suppléer l'alimentation de manufactures dont les fabrications seraient, à leur tour, exportées. En particulier, l'utilisation du charbon comme source d'énergie pour la production d'électricité ou dans les industries telles que le ciment et l'acier pourrait être une alternative viable pour la Tunisie, car elle minimiserait les sorties nettes de devises pour l'énergie.

2.22 La production d'électricité est un des secteurs dans lesquels le charbon pourrait facilement remplacer le fuel oil ou le gaz naturel. Pour l'instant, le Gouvernement envisage d'utiliser le gaz local devant provenir des redevances et de la production intérieure. Les deux unités à vapeur de 150 MW à Sousse qui fonctionnent actuellement au fuel oil seraient partiellement converties au gaz dès son arrivée par le gazoduc transcontinental, et le gaz local serait presque entièrement absorbé par la centrale de 600 MW prévue à Radès. N'est-ce pas là un moyen relativement coûteux d'utiliser une source précieuse d'énergie telle que le gaz naturel, qui pourrait être exporté et remplacé par le charbon ? La centrale à vapeur de Radès sera conçue de façon

à fonctionner au fuel oil, au gaz naturel ou au charbon; toutefois, la STEG est encore loin de se prononcer sur l'utilisation du charbon qui n'a pas fait l'objet d'une étude exhaustive sur, par exemple, le coût de l'infrastructure nécessaire à son importation, l'origine des approvisionnements, etc.

2.23 L'industrie des matériaux de construction est un autre secteur qui offre la possibilité de remplacer les hydrocarbures par des combustibles solides; c'est le type même du secteur à forte intensité d'énergie; il absorbe environ 28 % du carburant industriel utilisé et 15 % de l'électricité consommée. Ce secteur pourrait s'alimenter de charbon importé, ou même de la lignite extraite sur place si toutefois les gisements récemment découverts se révèlent exploitables. Il est donc tout à fait souhaitable d'étudier la possibilité d'une telle solution (Chapitre IV, Industries manufacturières, par. 4.51). L'industrie de l'acier est un autre domaine où des économies importantes de fuel oil pourraient être réalisées grâce à la conversion au charbon. Etant donné qu'en Tunisie l'électricité est en grande partie produite dans des installations fonctionnant au gaz ou au fuel, toute substitution du charbon dans la production d'électricité se traduirait par une réduction des importations de fuel oil et libérerait du gaz naturel pour l'exportation. Tous ces éléments reflètent les différentes possibilités de substitution offertes à l'étude du Gouvernement dans les différents secteurs de son économie.

Tableau 2.7: PRIX DE L'ENERGIE ET SUBVENTIONS

<u>Produit</u>	Prix Economique	Prix Local	Prix local en % du Prix Economique
<u>Produits Pétroliers (\$EU/tonne) /1</u>			
GPL	390 /2	362	93
Essence super	365	796	218
Essence ordinaire	355	756	213
Kérosène	315	172	55
Gazole/diesel	300	290	97
Fuel oil	168	130	77
Moyenne pondérée /3	252	254	101
<u>Tariés de l'Electricité (millimes/kWh)</u>			
Haute tension	25.631	21.915	85
Moyenne tension	29.282	26.940	92
Basse tension	35.282	49.861	141
Moyenne pondérée /3	30.320	32.930	109

/1 Source: Produits pétroliers: prix moyens - Petroleum Economist, juin 1982.

/2 Estimation

/3 Pondérée par la part du pourcentage de chaque produit dans la consommation totale de 1981.

2.24 Pour parvenir à un niveau optimal de consommation d'énergie et de substitution d'énergie permettant d'exploiter des sources plus économiques, une politique de prix appropriée est essentielle. Malgré les progrès considérables réalisés dans ce domaine, il reste encore beaucoup à faire. Depuis 1976, les prix du pétrole sont fortement et régulièrement relevés, de sorte que vers le milieu de 1982 la moyenne pondérée de tous les prix des produits pétroliers (fuel oil, GPL, gazole, etc.) avait pratiquement rattrapé les prix courants du marché mondial. De même, les tarifs moyens de l'électricité (haute, moyenne et basse tension) ont sensiblement excédé le coût économique. Dans l'ensemble, les prix de l'énergie n'étaient donc plus subventionnés. Toutefois, ces moyennes masquent d'importantes différences au sein de chaque groupe. Dans les deux cas, les particuliers paient des tarifs très supérieurs aux cours du marché mondial, tandis que l'industrie se procure de l'énergie à des prix fortement subventionnés. Alors que l'essence est vendue à plus du double du cours mondial, le fuel oil peut être acheté pour les trois quarts seulement de ce prix; et tandis que l'électricité basse tension est vendue à un prix de 40 % supérieur à son coût économique, l'électricité haute tension est subventionnée à hauteur de 15 % environ. Une telle politique de prix tend à décourager la consommation privée d'énergie et stimule artificiellement la consommation industrielle; non seulement cette politique contrecarre toute stratégie visant à économiser l'énergie, mais elle entrave aussi la stratégie de création d'emplois prévue par le Plan, car elle favorise à l'excès la création d'industries à forte intensité d'énergie et de capital au détriment des activités à forte intensité de main-d'oeuvre.

2.25 L'industrie absorbe environ 45 % de tous les hydrocarbures utilisés en Tunisie et plus de 60 % de l'électricité produite par la STEG. Les premiers sondages indiquent que l'on pourrait réduire de 10 à 30 % la consommation actuelle dans les installations industrielles. Jusqu'à présent, le Gouvernement a eu recours à des hausses de prix pour encourager les économies (produits pétroliers, gaz et électricité). Toutefois, cette politique présente deux inconvénients principaux: a) comme le Gouvernement ne tient pas à ce que les prix des produits industriels (ciment, papier, acier, etc.) augmentent au même rythme que le coût de l'énergie, les bénéfices et le cash flow des sociétés concernées ont diminué, réduisant ainsi leur capacité d'investir dans l'amélioration ou la modernisation de leurs technologies; b) comme la plupart des industries à forte intensité d'énergie sont des sociétés d'Etat, elles ne sont pas incitées à économiser l'énergie ou à en réduire la consommation. Les augmentations de prix de l'énergie se sont traduites par des bénéfices moindres ou même par des déficits que le Gouvernement semblait disposé à accepter. Bien que le VIème Plan envisage une réduction de la consommation totale d'énergie, il ne donne pas d'idées spécifiques sur la façon d'améliorer l'efficacité énergétique du secteur industriel. La composante "énergie" du futur projet d'assistance technique de la Banque mondiale vise en partie à résoudre ce problème grâce à une enquête détaillée sur certaines grosses industries à forte consommation d'énergie qui serait entreprise dans le but de former le personnel local en conception technique et en constitution de dossiers d'appels d'offres relatifs à la conservation d'énergie.

2.26 Enfin, il n'est pas moins important de redresser la planification énergétique avant d'élaborer une stratégie globale à long terme. Un bureau d'étude sur l'énergie a récemment été créé à cette fin au Ministère de l'Economie nationale. La mesure dans laquelle il pourra remplir ses fonctions est toutefois limitée par le manque de personnel expérimenté et par l'insuffisance de renseignements concernant le secteur de l'énergie, en particulier sur son utilisation. On s'efforce actuellement de combler ces lacunes grâce à un

programme destiné à renforcer les services de planification de l'énergie en Tunisie. Ce programme comporte trois éléments:

a) la planification de l'énergie comprend la formation du personnel local en matière de planification de l'énergie, de fixation des prix, d'économies d'énergie et de sélection des projets;

b) l'énergie renouvelable couvre l'évaluation de l'utilisation potentielle de l'énergie renouvelable, la sélection des techniques qu'offre le marché et l'évaluation de la capacité locale de fabrication de l'équipement nécessaire. Les études concernant les chauffe-eau solaires et les systèmes de conversion de l'énergie éolienne en électricité sont déjà achevées;

c) la banque de données comporte la collecte de données relatives à la consommation d'énergie par secteur.

En outre, il faudra effectuer un certain nombre d'études de pré-investissement interdépendantes pour examiner plus en profondeur les principales questions énoncées ci-dessus sur l'exécution du VIème Plan, à savoir: a) définir les principaux objectifs du secteur; b) effectuer les études nécessaires pour identifier les priorités du secteur; et c) spécifier les étapes requises pour formuler un plan énergétique global à long terme.

D. Investissements Antérieurs et Ultérieurs

Investissements du Vème Plan

2.27 Les investissements dans le secteur de l'énergie devaient s'élever au total à 744 millions de DT environ (US\$1.860 millions) entre 1977 et 1981. Dans le secteur du pétrole, le Plan comprenait un programme de récupération secondaire à El Borma et à Ashtart, l'exploitation du petit gisement Isis situé en mer et l'expansion de la raffinerie de Bizerte. Dans le secteur du gaz naturel, le plus gros investissement du Plan était l'exploitation de Miskar avec la mise en place d'un système de distribution sur terre, comptant pour un tiers du total des investissements énergétiques projetés. L'expansion du secteur de l'électricité était près d'autant. Les réalisations se sont avérées très différentes des prévisions du Plan, bien qu'au total les investissements pour l'énergie (aux prix courants) aient été très voisins du chiffre global projeté (Tableau 2.8).

Tableau 2.8: INVESTISSEMENTS ENERGETIQUES PREVUS PAR LE VEME PLAN
(1977-1981) (millions de DT - prix courants)

<u>Secteur</u>	<u>Projections</u>	<u>Réalisations</u>	
		Montant	% du total
Prospection de pétrole et de gaz	103	307	44,4
Production de pétrole	115	160	23,1
Raffinage	65	8	1,2
Production et distribution de gaz	249	15	2,2
Electricité	212	201	29,1
TOTAL	744	691	100,0

Source: Ministère du Plan et des Finances

2.28 Dans le secteur du pétrole, les investissements réels ont atteint plus du double des estimations du Vème Plan. Les investissements consacrés à la prospection, en particulier, ont triplé en raison du déploiement considérable des activités de prospection qui ont suivi les deux découvertes de 1979 et 1980; par ailleurs, les investissements consacrés à la production ont été de près de 50 % supérieurs aux chiffres prévus en raison d'importants dépassements de coûts dans le programme d'injection d'eau aux gisements d'El Borma et d'Ashtart. Par contre, le programme d'agrandissement de la raffinerie d'Etat a été fortement réduit. Facteur plus important encore, l'exploitation du gaz de Miskar a été ajournée lorsque le Gouvernement a décidé d'acheter du gaz algérien acheminé par le gazoduc transcontinental en plus du gaz déjà obtenu à titre de redevance. En conséquence, quelque 21 millions de DT ont suffi à construire le réseau de distribution sur terre pour acheminer le gaz algérien vers les principaux centres de consommation /1.

2.29 Le seul sous-secteur où les investissements réels se sont un tant soit peu rapprochés des propositions du Plan est celui de l'électricité. Les dépenses pour l'accroissement de la capacité de production ont dépassé les crédits budgétaires de 8 % aux prix courants en raison notamment de dépassements de coûts pour la construction de la centrale de Sousse et de la nécessité de convertir au fuel oil la centrale de Ghannouch fonctionnant au gaz, projet qui n'avait pas été inclus dans le Vème Plan /2. Les dépenses d'investissement pour la transmission du courant ont été inférieures aux chiffres projetés (par suite d'une sur-estimation considérable dans le Plan), tandis que celles pour sa distribution ont été retardées dans le cadre du programme d'électrification rurale, en grande partie du fait que les fonds publics n'ont pas été décaissés à temps.

Programme Investissements du VIème Plan

2.30 Les investissements prévus pour le secteur de l'énergie en 1982-1986 s'élèvent à 1.165 millions de DT (US\$2,3 milliards) - (Tableau 2.9). Ce programme représente près de 15 % des investissements projetés pour la période quinquennale, niveau légèrement inférieur à celui du Vème Plan. Il prévoit un accroissement réel de moins de 8 % par rapport aux investissements réels de 1977-81. Toutefois on s'attend à ce que la répartition des investissements entre les divers sous-secteurs soit très différente. Les dépenses pour la prospection du pétrole et du gaz, qui comptaient pour 44 % des investissements dans le Plan précédent, devraient diminuer fortement, alors que les dépenses pour la production de pétrole devraient augmenter dans des proportions considérables, de même que les investissements consacrés aux sous-secteurs du raffinage et du gaz. En ce qui concerne l'électricité, l'augmentation projetée est plus modeste (16 %). En conséquence, le programme se trouve beaucoup plus axé sur la production, la part consacrée à la prospection tombant de 44 à 16 % et celle de la production passant de 56 à 84 % du total.

1 La construction du gazoduc transcontinental algéro-italien est considérée comme un projet "transports" pour les besoins de la planification; il figure donc au programme d'investissement de ce secteur.

/2 La conversion au fuel oil de la centrale de Ghannouch s'est avérée nécessaire en raison du déclin du volume de gaz fourni par El Borma.

Tableau 2.9: INVESTISSEMENTS ENERGETIQUES PAR SOUS-SECTEUR
PENDANT LE VIEME PLAN
(millions de DT aux prix moyens de 1982-86) /1

	<u>Réalisations du Ve Plan</u>	<u>Projections du VIe Plan</u>	
		<u>Scénario du Plan</u>	<u>Scénario du rapport</u>
<u>Hydrocarbures</u>			
Prospection de pétrole et de gaz	480	185	480
Production de pétrole	250	340	310
Production et distribution de gaz	12	90	90
Raffinage	24	185	140
Total partiel	766	800	1.020
<u>Electricité</u>	314	365	530
Total général	<u>1.080</u>	<u>1.165</u>	<u>1.550</u>
Pour mémoire: économies d'énergie	(-)	(-)	(60)

/1 cf. renvoi Vol. I, page 28.

Source: Ministère du Plan et des Finances. Estimations de la mission.

2.3. Les investissements prévus pour les hydrocarbures comprennent:

- a) 185 millions de DT pour couvrir le coût du programme sismique et de forage.
- b) 340 millions de DT pour couvrir le coût du programme de récupération accrue devant être mis en oeuvre à El Borma et Ashtart, ainsi que l'évaluation et l'exploitation de nouveaux gisements, dont les plus importants seraient Tazarka et El Franig. Ces activités contribueraient, entre autres, à accroître sensiblement la production de gaz associé (Ashtart et El Borma) et de gaz naturel (El Franig).
- c) 90 millions de DT pour achever la première phase de la construction d'un gazoduc pour le gaz naturel et exécuter la deuxième phase. L'exploitation du champ de gaz de Miskar a été considérée jusqu'ici comme un investissement facultatif (295 millions de DT) et est exclue du Plan.
- d) 185 millions de DT pour construire une nouvelle raffinerie à Bizerte, d'une capacité nominale de 5 millions de tonnes par an (125 millions de DT), qui serait équipée d'une unité de craquage permettant d'obtenir de plus grandes quantités de distillats légers au cas où un excédent de fuel oil serait produit pour l'exportation. Le reste du programme consiste à accroître la capacité de stockage des raffineries.

2.32 Selon le Plan, les investissements consacrés à l'expansion du sous-secteur de l'électricité augmenteront en proportion des investissements prévus pour le secteur de l'énergie. La répartition des investissements ne serait par profondément modifiée par rapport au Vème Plan; elle est résumée ci-dessous:

	Montant (millions de DT)	Pourcentage du total
Production	175,0	48,0
Transmission	62,5	17,0
Distribution	112,0	31,0
- urbaine	(40,0)	(11,0)
- rurale	(41,5)	(11,5)
- divers / <u>1</u>	(30,5)	(8,5)
Logistique / <u>2</u>	15,5	4,0
<u>Total</u>	<u>365,0</u>	<u>100,0</u>

/1 Comprend la remise en état du réseau (20,5 millions de DT) et le raccordement des grosses industries au réseau national (10 millions de DT)

/2 Comprend l'achat de matériel de bureau et divers services.

La part des investissements pour la production restera élevée en raison de la construction d'une nouvelle centrale thermique à vapeur à Radès (157 millions de DT); de l'extension du réseau national qui comprend le raccordement des nouvelles turbines à gaz et de la centrale de Radès avec Tunis; et de la construction d'une agence d'expédition.

2.33 En moyenne et selon les prévisions, le secteur de l'énergie contribuerait au programme d'investissement à une hauteur d'environ 29 % grâce à ses propres recettes et à la contribution des consommateurs; 19 % environ seraient couverts par les compagnies pétrolières étrangères; les 52 % restants seraient financés par des prêts et des contributions extérieurs.

Sources	Montant / <u>1</u> (millions de dinars)	Pourcentage du Total
Recettes propres	355	24,0
Contribution des consommateurs	72	4,5
Etat	187	12,5
Prêts	595	40,0
Investissements directs étrangers / <u>2</u>	282	19,0
<u>Total</u>	<u>1.491</u>	<u>100,0</u>

/1 Comprend les paiements au titre du service de la dette

/2 Correspond aux contributions versées par les compagnies pétrolières étrangères établies en Tunisie.

2.34 Les investissements dans les sous-secteurs de l'électricité et du gaz seraient financés principalement par les propres recettes de la STEGG et par la contribution des consommateurs (74 %). Les prêts intérieurs et extérieurs

(57 % de la totalité des fonds requis), ainsi qu'une contribution considérable de l'Etat (37 %), seraient les principales sources de financement des investissements prévus pour les raffineries. Le financement du programme d'investissement pour la production de pétrole serait lourdement tributaire des emprunts extérieurs et des participations étrangères (60 %), tandis que l'ETAP /1 fournirait la majeure partie du reliquat sur ses propres recettes. Le Gouvernement tunisien a l'intention de poursuivre sa politique en vertu de laquelle les compagnies pétrolières étrangères financent la totalité du programme de prospection de pétrole et de gaz.

2.35 Pour financer les différentes recommandations précédemment formulées (Tableau 2.9), le présent rapport préconise un programme d'investissement beaucoup plus important que celui proposé par le Plan (+ 33 %). Il recommande en particulier de:

- a) plus que doubler les crédits affectés à la prospection du pétrole et du gaz (par. 2.8), pour permettre d'évaluer les réserves d'hydrocarbures de façon plus précise. Cette affectation sera probablement spontanée, selon les besoins des compagnies pétrolières étrangères qui financeront entièrement cette activité;
- b) réduire de quelque 10 % les dépenses d'investissement pour la production de pétrole conformément à la proposition visant à ajourner l'exploitation de certains petits champs de pétrole (par. 2.16);
- c) réduire de quelque 25 % les investissements consacrés au raffinage du pétrole puisque l'installation d'une unité de craquage est aléatoire, l'offre et la demande projetées de produits pétroliers laissant prévoir une insuffisance de fuel oil;
- d) accroître fortement les fonds affectés au sous-secteur de l'électricité puisqu'il est probable que la STEF devra avancer l'installation des deux unités de 150 W à Radés (par. 2.19).

Conformément au programme d'investissement du Gouvernement, cette variante du Plan ne comprend pas de crédits pour l'exploitation des réserves de gaz dans le Golfe de Gabès (Miskar, Jugurtha). Si celles-ci devaient être exploitées, les projets seraient exécutés et financés en dehors du cadre du VIème Plan.

2.36 Outre le programme précité, le présent rapport propose un programme de conservation d'énergie (par. 2.25). Les documents du Plan comprennent implicitement des investissements à ce titre parmi ceux consacrés aux différents sous-secteurs manufacturiers. Pour qu'ils soient compatibles avec ce schéma, les investissements proposés pour la conservation d'énergie (estimés approximativement à 60 millions de DT) ne sont mentionnés que pour mémoire dans le présent chapitre (Tableau 2.9), mais figurent parmi les investissements du secteur manufacturier dans le programme général d'investissements (Volume I du présent rapport, Tableau 8).

/1 Entreprise Tunisienne d'Activités Pétrolières (entreprise publique).

CHAPITRE III: LE SECTEUR DES PHOSPHATES

3.1 Dans le Sixième Plan, les phosphates apparaissent dans deux secteurs différents: l'extraction des phosphates en tant que partie du secteur minier et le traitement des phosphates en tant que partie du sous-secteur chimique (secteur des industries de fabrication). Du fait de l'étroit rapport entre l'extraction et le traitement des phosphates et l'importance capitale de ces secteurs pour l'économie tunisienne, ces activités sont examinées ensemble dans le présent chapitre. Cependant, le traitement des phosphates (c'est-à-dire la production d'engrais) a été également inclus dans l'analyse générale du secteur manufacturier (Chapitre IV, par. 4.57-4.60).

3.2 Le présent rapport ne met pas en question la proposition du Plan sur un programme d'investissement de 200 millions de DT pour l'extraction des phosphates (par. 3.9). Il propose toutefois une légère réduction du programme du Plan pour le traitement des phosphates, de 236 millions de DT à 200 millions de DT environ (par. 3.18).

A. L'Industrie des Phosphates Bruts

3.3 Les phosphates bruts sont extraits en Tunisie depuis 1899. Aujourd'hui, il existe huit mines en activité dont toutes, sauf une, sont en sous-sol. La production se concentre dans le Bassin de Gafsa où sept mines sont sous exploitation. D'importantes restructurations et refontes ont eu lieu dans l'industrie minière des phosphates tunisiens au cours de ces dernières années, et aujourd'hui la Compagnie des Phosphates de Gafsa (CPG), sous contrôle du Gouvernement, est la seule société d'exploitation.

3.4 La Tunisie est l'un des producteurs de phosphates bruts les plus chers du monde, bien que ses phosphates bruts soient relativement de basse qualité et de faible valeur marchande. Les prix élevés résultent d'une part de l'extraction qui se pratique en sous-sol, ce qui exige une forte intensité de main-d'oeuvre, et d'autre part du faible taux d'utilisation aussi bien des mines que des usines d'enrichissement. L'industrie minière fait face à un dilemme en ce sens que le Gouvernement lui demande d'un côté de maximiser le nombre d'emplois et d'un autre côté de minimiser les coûts. Bien que des efforts aient été déployés pour promouvoir la mécanisation des opérations minières en sous-sol, en utilisant par exemple des fronts de taille mécanisés de grande longueur, les résultats ont été très peu concluants. La Banque mondiale a accordé à la Tunisie un prêt à cette fin en 1974.

3.5 Pour assurer l'alimentation adéquate en phosphates bruts du marché local et du marché d'exportation dans l'avenir, deux séries d'activités nouvelles sont proposées. L'une vise principalement à satisfaire les besoins à court et moyen termes et l'autre s'adresse davantage aux besoins à long terme de la seconde moitié de cette décennie et de la suivante. Les plans à court et moyen termes semblent manquer d'homogénéité et constituer un

expédient pour exploiter une partie de la capacité de production qui ne l'a pas été dans le Vème Plan. Ils visent une variété de projets relativement petits, dont certains entraîneront une production onéreuse, qui demandent à être plus concis sur le plan technique: par exemple, le type de traitement requis dans les nouvelles usines d'enrichissement reste encore à sélectionner. Cependant, des sociétés d'ingénierie ont été invitées à étudier ce problème et cette activité doit mener à une étude plus complète de la rationalisation des installations existantes et des développements proposés à moyen terme.

3.6 Les études effectuées à ce jour indiquent clairement que pour réduire les frais de production il sera nécessaire à long terme de s'orienter vers des mines importantes à ciel ouvert. Bien que ces changements doivent tenir compte des implications sociales qu'ils généreront, la perspective à long terme pour l'industrie pourrait se trouver menacée si l'efficacité des opérations d'extraction ne peut être améliorée et le coût de production réduit. A long terme, la perspective la plus prometteuse semble être celle d'un gisement important à Sra Ouertane dans la partie centre-nord du pays, qui offre de bonnes possibilités d'atteindre le double objectif de réduire les coûts et d'améliorer l'efficacité. Bien que l'extraction à ciel ouvert ne procure pas le même nombre d'emplois par unité d'investissement que l'exploitation en sous-sol, cette activité constituerait un autre foyer de développement social et industriel dans cette région.

3.7 Les perspectives d'exportation de phosphate brut ne sont malheureusement pas très encourageantes car la tendance mondiale vers l'intégration verticale de la production d'engrais à base de phosphate stimulera naturellement le commerce des phosphates élaborés aux dépens du commerce des phosphates bruts. C'est là une tendance qui risque d'affecter sérieusement la Tunisie; en effet, ses clients traditionnels de phosphate brut en Europe méridionale se tourneront de plus en plus vers des phosphates de haute qualité pour optimiser leur capacité de fabrication d'acide phosphorique, plutôt que de construire de nouvelles usines. Cette tendance s'accroîtra probablement au fur et à mesure que le marché des phosphates se resserrera à nouveau au cours de ces prochaines années. Face à une concurrence croissante, la Tunisie ne pourra maintenir son niveau actuel de ventes que si elle arrive à améliorer la qualité et réduire les coûts de production. Même dans ces conditions, les perspectives à long terme pour l'exportation des phosphates bruts ne semblent pas très brillantes.

3.8 En conséquence, le plan initial, qui combine les possibilités d'exportation et la demande locale à long terme pour déterminer les besoins réels de production à long terme du pays et envisage de porter la capacité à environ 10 millions de tonnes de phosphate brut marchand d'ici l'année 1990 à 20 millions de tonnes d'ici l'année 2000, est trop ambitieux. En effet, ceci refléterait un taux de croissance moyen de la consommation de phosphate brut d'environ 7 %, par an alors que la plupart des experts ne prévoient qu'une croissance moyenne de 3-4 % ou moins pendant cette période. Si les exportations de phosphates bruts tunisiens se stabilisent ou chutent au-dessous de 1,8 million de tonnes par an - ce qui semble probable - et si

l'on inclut une autre usine d'acide phosphorique au VIIème Plan - ce qui semble optimiste - la demande totale de phosphate brut pourrait atteindre quelque 8 millions de tonnes d'ici 1990. Ceci est en ligne avec l'objectif du VIème Plan de 6,8 millions de tonnes en 1986. Entre 1990 et 2000, le taux de croissance du commerce des phosphates transformés se sera considérablement ralenti, tombant peut-être à 4 %, en moyenne ou moins; la demande tunisienne en phosphate brut pourrait donc atteindre 12 millions de tonnes en l'an 2000.

3.9 Pour atteindre ces objectifs de croissance réduits, le VIème Plan envisage avec réalisme des investissements d'environ 200 millions de DT (à l'exclusion de 40 millions de DT pour des projets d'extraction minière autres que les phosphates). Ceci représente un écart d'environ 10 % inférieur en termes réels aux investissements réalisés au cours du Vème Plan. Il faudra environ la moitié de ce total pour maintenir la capacité actuelle de production aux sites existants; d'autre part, 60 millions de DT d'investissements serviront à relever la production de la CPG dans la région de Gafsa, de son niveau actuel de moins de 5 millions de tonnes au niveau prévu de 6,8 millions de tonnes et ce, en agrandissant la mine de Sehib M'dhila et en aménageant la mine à ciel ouvert de Kef Eddour; finalement, 40 millions de DT sont consacrés au lancement du projet de Sra Ouertane qui doit entrer en production en 1987. Le projet de Djellabia dans la région de Gafsa (70 à 80 millions de DT) est considéré comme un projet facultatif et n'est donc pas officiellement inclus dans le Plan.

3.10 La comparaison économique des nouveaux projets montre qu'il n'existe aucun moyen aisé de réduire les coûts de production. Même avec de grandes mines à ciel ouvert, la Tunisie resterait un producteur relativement cher, en raison du traitement de flottation indispensable. Néanmoins, certains nouveaux gisements, tels que Sra Ouertane, semblent analogues aux nouveaux gisements à exploiter en Floride méridionale tant au point de vue qualité du produit que caractéristiques d'extraction. Les coûts d'extraction pour ces gisements américains seront probablement de 20 à 25 dollars la tonne, si bien que les coûts calculés dans le Plan tunisien, soit de 9 à 13 DT par tonne, semblent raisonnables. Le coût de production plus élevé à Sra Ouertane qu'à Djellabia est partiellement dû à la capacité beaucoup plus élevée initialement envisagée à Sra Ouertane qu'à Djellabia. Il est évident que l'un des principaux problèmes de ce secteur sera de décider auquel des deux projets accorder la priorité. A cette fin, il est primordial d'examiner de façon plus critique les possibilités d'exportation et les besoins en investissements à long terme dans l'industrie du phosphate brut tunisien. Entre autres, il y a lieu de s'assurer que les réserves de Djellabia ne sont pas sensiblement moins importantes que celles de Sra Ouertane. L'objectif à long terme sera d'une importance capitale; si l'objectif réduit de 8 millions de tonnes en 1990 et 12 millions de tonnes en l'an 2000 reste acceptable au lieu des 10 et 20 millions de tonnes initialement envisagées, il serait préférable de réduire l'envergure du programme minier du VIème Plan.

B. L'Industrie du Traitement des Phosphates

Situation Actuelle et Projections

3.11 Engrais phosphatés. L'industrie des engrais phosphatés est bien établie en Tunisie et mérite sa réputation internationale d'être l'une des plus efficaces du monde. Bien que dans son enfance cette industrie ait fait face à de nombreux problèmes techniques, ceux-ci ont été éventuellement résolus et l'industrie a développé ses propres procédés de transformation du phosphate brut tunisien de basse qualité en acide phosphorique et superphosphate triple de haute qualité. Ces procédés sont internationalement connus sous la désignation "SIAPE" et plusieurs usines de transformation ont été construites à l'étranger sous cette licence.

3.12 L'industrie des engrais phosphatés tunisiens comprend les sept sociétés parapubliques suivantes:

La STEC (Société Tunisienne d'Engrais Chimiques), fondée en 1967, se spécialise dans la production de phosphate brut broyé à Sfax et produit actuellement du super-phosphate à Tunis; sa capacité de production est de 65.000 tonnes de SSP et 10.000 tonnes d'engrais composés.

Granuphos Company, fondée en 1973, a une usine de broyage de phosphate brut à Sfax d'une capacité de production de 80.000 tonnes d'hyperphosphate granulé et de 20.000 tonnes d'hyperphosphate pulvérisé.

SIAPE ET NPK ont fusionné au début de 1980. La SIAPE (Société Industrielle d'Acide Phosphorique et d'Engrais) a été fondée en 1948 et est entrée en production en 1952. Cet organisme était pionnier dans l'industrie des phosphates et a servi de centre de formation aux dirigeants du secteur. La capacité d'ensemble de la SIAPE/NPK est d'environ 530.000 tonnes de SPT. granulé par an.

Industries Chimiques Maghrébiennes (ICM) est un complexe qui est entré en production à Gabès en 1972 et ICM 2 deux ans plus tard. La capacité annuelle d'ensemble est de 260.000 tonnes d'acide phosphorique, 60.000 tonnes de superphosphate triple et 60.000 de phosphate bicalcique. Kuwait est actionnaire à hauteur de 49 % du capital ICM.

SAEPA I (Société Arabe d'Engrais Phosphatés et Azotés) produit de l'acide phosphorique et du phosphate d'ammoniaque depuis 1979. SAEPA II produira du nitrate d'ammonium qui sert tant à la fabrication d'engrais qu'à celle d'explosifs. Lorsqu'elle sera terminée en 1983, l'usine aura une capacité de 110.000 tonnes d'azote par an. Au début, on fera appel aux importations d'ammoniaque mais après un certain temps une usine d'ammoniaque fonctionnant au gaz naturel pourrait être construite à Gabès.

Société des Engrais de Gabès, fondée en 1976, devait produire 100.000 tonnes de phosphate d'ammoniaque en poudre par an; le procédé utilise de l'acide phosphorique du complexe ICM et de l'ammoniac importé.

Le projet ICF (Industries Chimiques du Fluor) produit du fluorure d'aluminium, qui n'est pas un produit de base pour les engrais, mais sous le

parrainage d'ICM, utilise l'acide sulfurique du site de Gabès. La capacité initiale installée de l'usine est d'environ 20.000 tonnes de fluorure d'aluminium par an.

3.13 La décennie 1971-1981 a vu le développement dynamique de l'industrie chimique tunisienne; cependant, on estime que la période 1982-1986 verra une croissance plus lente et sera une période de refonte. Il est prévu que le volume de production augmentera au taux annuel de 6-7 % environ et sa valeur de 8,6 %. L'emploi aura tendance à se stabiliser, les nouvelles installations utilisant le personnel existant.

3.14 En raison des changements importants notés dans le commerce des phosphates (les phosphates transformés remplaçant de plus en plus le phosphate brut), les objectifs du VIème Plan d'augmenter encore plus la quantité et la proportion des phosphates bruts traités en Tunisie semblent bien orientés. Cependant, la mesure dans laquelle ces objectifs peuvent être atteints, si l'on tient compte du marché international des phosphates et d'autres facteurs importants tels que la qualité et le prix des phosphates bruts tunisiens, reste difficile à déterminer. L'industrie est très sensible à la situation internationale, particulièrement en ce qui concerne les prix des matières premières et des produits finis. Environ 80 % du coût total de la production des engrais couvrent le coût de matières telles que le soufre, les phosphates bruts et l'ammoniac; le VIème Plan recommande qu'une attention particulière soit accordée à la production nationale d'ammoniac et d'acide sulfurique. Le problème fondamental confrontant l'industrie est de savoir si les taux de fret relativement faibles et la haute qualité des produits arriveront à compenser le coût relativement élevé des matières premières locales, particulièrement celui du phosphate brut.

3.15 Coûts de Production des Engrais Phosphatés. Si l'on tient compte de la qualité et du prix de transfert du phosphate brut tunisien, le coût de l'acide phosphorique marchand est considérablement plus élevé en Tunisie qu'en Floride ou au Maroc. Tant que les coûts de production du phosphate brut ne pourront être réduits de façon significative, cet écart défavorable des coûts de production persistera. Par conséquent, il devient de plus en plus important, pour la Tunisie, qu'au cours du développement de sa capacité d'extraction, elle exploite de nouvelles mines qui contribueront à réduire le coût de production du phosphate brut. Dans ce contexte, le potentiel de Sra Ouertane devient extrêmement intéressant car ce gisement devrait produire un phosphate de qualité supérieure à un coût inférieur à ceux qui s'appliquent aux mines existantes.

3.16 Exportations d'Engrais Phosphatés Tunisiens. En raison de sa position nettement défavorable en matière de coûts de production, la Tunisie dépendra, comme dans le passé, des marchés de l'Europe méridionale, relativement proches. Dans une moindre mesure, la Tunisie pourrait peut-être aussi développer ses marchés en Asie du Sud, mais s'y trouvera désavantagée par rapport à la Jordanie, tant pour ce qui est des coûts de production que du fret. En 1980-81, la Tunisie a exporté 668.000 tonnes de P205 principalement dans la région méditerranéenne, soit environ 10 % du marché international.

3.17 La consommation mondiale de phosphate devrait évoluer d'une moyenne légèrement inférieure à 4 % entre 1981-82 et 1987-88 et environ 3,5 % en moyenne entre 1987-88 et 1992-93. Le bilan de l'offre et de la demande (Tableau 3.1) indique une surproduction substantielle au-delà des années 1980, ce qui reflète une demande mondiale inférieure aux prévisions, principalement due aux conditions économiques défavorables qui ont sévi dans le monde entre 1980 et 1983 et également à la poussée du dollar américain qui a négativement affecté les importations de nombreux pays (les produits de base des engrais sont généralement cotés en dollars). Malgré certains signes indiquant un redressement prochain du marché des phosphates, il semble que le bilan des phosphates sera plus que suffisant pour assurer une grande disponibilité d'engrais phosphatés à un prix relativement bas jusqu'en 1984 à 1985. Toutefois, après cette période, l'accroissement de la demande pourrait commencer à dépasser la nouvelle capacité de production; plusieurs nouvelles usines devront donc être mises en service chaque année. Outre l'accroissement de la demande, une nouvelle capacité sera nécessaire pour remplacer celle des usines vétustes et ceci de plus en plus rapidement car de nombreuses petites usines d'Europe Occidentale et du Japon par exemple, utilisant des phosphates bruts importés, se trouveront hors service. Si ces facteurs sont pris en considération, la situation devrait s'équilibrer en 1987-88. Ensuite, la demande de phosphate devrait augmenter à raison de 1,5 million de tonnes par an environ, soit l'équivalent de la capacité annuelle de 4 à 5 nouvelles grandes usines d'engrais phosphatés. La plupart de ces usines seront construites à proximité de mines de phosphate brut.

Tableau 3.1: APPROVISIONNEMENT MONDIAL EN ENGRAIS PHOSPHATES
DEMANDE ET BILAN
(millions de tonnes de P205)

	1980-81	81-82	81-83	81-84	84-85	85-86	86-87	87-88
Production	33,26	34,28	35,89	37,70	38,85	39,81	40,77	41,76
Consommation	31,46	30,92	31,80	33,60	35,15	36,57	37,90	39,39
Excédant	1,80	3,36	4,09	4,10	3,70	3,24	2,87	2,47

Source: Projections de la mission

Investissements du VIème Plan

3.18 Etant donné que l'élément des prix de la Tunisie lui sera particulièrement défavorable pendant une période de surproduction considérable, le présent rapport propose un programme d'investissement légèrement inférieur pour les engrais que celui du Plan mais ce, non pas en abandonnant l'un ou l'autre des projets envisagés mais en ajournant certains de ces projets de quelques années (vers la fin du VIème ou le début du VIIème Plan). A ce moment-là, les possibilités d'exportation devraient à

nouveau s'améliorer ou, tout au moins, apparaître plus clairement. Dans ce contexte, le taux d'investissement voisin de 236 millions de DT proposé dans le VIème Plan pourrait être réduit à 200 millions environ. Les investissements réalisés au cours du Vème Plan se sont élevés à près de 140 millions de DT en prix courants, soit environ 218 millions de DT en prix moyens 1982-1986.

3.19 Les sept grands projets inclus dans le Plan semblent bien fondés et, à priori, justifiés. Les projets ICM3 (production d'acide phosphorique à Gabès) et SAEPA II (production de nitrate d'ammoniaque) ont été lancés au cours du Vème Plan et doivent être terminés dès les premières années du VIème Plan. Ensemble, ils représentent près de 20 % du programme total de fabrication d'engrais. Les cinq autres nouveaux projets sont:

SIAPE II: Avec le nouveau centre de fabrication d'engrais solides SPT envisagé à Gafsa, on a prévu d'agrandir l'usine de SIAPE à Sfax pour produire 1.000 tonnes par jour soit d'acide P205 marchand à 54 %, soit d'acide superphosphorique. Comme l'acide superphosphorique s'échange surtout entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique, son marché international est encore peu développé. Divers problèmes importants confrontent également la production et le transport de l'acide en raison de la haute teneur des phosphates bruts tunisiens en magnésium. Ce projet demande à être examiné très soigneusement. Son coût total est estimé à 73 millions de DT et il ne commencera à produire (acide ou engrais) qu'en 1987 au plus tôt.

SOCIETE DES ENGRAIS DE GABES: Cette usine sera agrandie et modifiée pour produire des engrais NPK en utilisant la potasse du nouveau projet de Zarzis (voir ci-après). Le projet coûterait 15,5 millions de DT et emploierait 150 travailleurs; il pourrait devenir opérationnel en fin 1984.

ZARZIS - PRODUCTION DE CHLORURE DE POTASSIUM: A son premier stade, ce projet récupérera la potasse du lac salé de Zarzis (70.000 tonnes par an de chlorure de potassium); ensuite il est envisagé d'y produire du sulfate de potasse, de l'acide chlorhydrique et du magnésium. Des études sont actuellement en cours pour un investissement de première phase estimé à 15 millions de DT environ. Il est indiscutable que si ce projet pouvait être exécuté à un coût raisonnable, il compléterait utilement l'industrie des engrais de la Tunisie. Cependant, avant de lancer ce projet il est primordial d'étudier les autres gisements du Chott Djerid car ils pourraient être à la base d'un projet plus grand et plus économique. Les saumures ayant normalement des caractéristiques uniques, il est recommandé, avant de lancer une usine à l'échelle industrielle, d'effectuer des travaux pilotes pour déterminer le type optimal de l'usine. Des techniques semblables font l'objet d'essais dans d'autres pays tels que la Jordanie. Une assistance technique internationale pourrait aider à résoudre les premiers problèmes technologiques.

I.C.G. (INDUSTRIES CHIMIQUES DE GAFSA): Le projet produira annuellement 400.000 tonnes de SPT granulé à M'dilla dans la région de Gafsa. Le site de l'usine permettra d'utiliser des phosphates bruts humides et de faire des économies. Le procédé SIAPE y appliqué exige un minimum d'eau. L'exécution du projet sera prise en charge presque entièrement par des ingénieurs tunisiens et bien qu'elle puisse être plus longue que si elle

était contractée, de sensibles économies sur les coûts en sont attendues. Le coût du projet est estimé à 55 millions de DT. La construction de l'usine est pour le début 1983. Environ 660 nouveaux emplois seront créés.

PROJET CIMENT ACIDE vise à produire de l'acide sulfurique à partir du sous-produit constitué par le phospho-gypse de façon à réduire la mesure dans laquelle l'industrie des phosphates dépend du soufre importé. En 1979, on a proposé de réexaminer un projet d'usine pilote qui produirait 100 tonnes d'acide et de ciment par jour. Le projet serait financé par la Tunisie et le Maroc et peut-être d'autres partenaires arabes. L'étude d'un projet à l'échelle industrielle indique qu'il ne serait viable qu'au prix de 23 DT par tonne de ciment et qu'au prix de 180-190 dollars par tonne de soufre. En 1981, le prix du soufre avait atteint 160 dollars la tonne mais il a chuté par la suite. L'usine pilote serait située à Maknassy, pourrait coûter 12 millions de DT et employer 150 personnes. Ce projet est proposé principalement pour assurer une source nationale d'acide sulfurique au cas où le soufre importé deviendrait rare ou très coûteux. Une source sûre de soufre est extrêmement importante pour les grands producteurs de phosphate; divers pays, y compris le Maroc, ont enregistré des pertes de production d'acide phosphorique en 1980 en raison des insuffisances de soufre sur le marché. Bien que la production d'acide sulfurique à partir de phospho-gypse semble intéressante, de nombreuses études bien documentées indiquent que le prix du soufre devrait augmenter de beaucoup avant que ce procédé devienne économiquement faisable. Avant d'investir dans ce projet, il serait utile de procéder à la mise à jour de l'étude du marché du soufre et de réexaminer les coûts d'investissement et d'exploitation du projet.

3.20 En outre, une petite somme (4 millions de DT) a été réservée dans le Plan pour la préparation de l'usine de sulphate d'ammoniaque à Gabès, par SAEPA, pour satisfaire la demande locale. Certains aspects du projet dépendront de la possibilité d'obtenir du gaz naturel au site à un prix relativement faible (environ 4 dollars EU par million de BTU), soit par le MISKAR soit par le gazoduc algérien. Cette question se pose dans le cadre de l'optimisation nationale des ressources d'énergie. Finalement, le Plan consacre 16 millions de DT pour la modernisation et la reconstruction des usines d'engrais existantes.

3.21 A part le programme d'engrais de 236 millions de DT, le programme d'investissement pour les industries chimiques comprend 21 millions de DT pour un projet de récupération d'uranium. Le phosphate brut tunisien contient environ 50 parties par million d'uranium et on se propose de récupérer cet uranium à Gabès. L'uranium serait soumis à une nouvelle purification pour obtenir de l'oxyde d'uranium U308 et serait finalement utilisé pour la production de métal d'uranium destiné à une centrale nucléaire locale ou à l'exportation. L'usine d'extraction d'uranium serait située à Gabès, utiliserait l'infrastructure existante et séparerait des acides phosphoriques 120 tonnes d'uranium sous la forme de "yellow cake". Si l'on considère d'une part que cette concentration ne représente qu'environ le tiers de la proportion d'uranium contenue dans les phosphates de Floride et, d'autre part, que le marché pour le "yellow cake" est actuellement en contraction, ce projet semble tout au plus marginal et n'a pas lieu d'être inscrit au VIème Plan.

CHAPITRE IV: L'INDUSTRIE MANUFACTURIERE

4.1 Le présent rapport propose un programme d'investissement dans l'ensemble un peu moins important pour les industries manufacturières que le programme présenté dans le Plan : il est sensiblement supérieur pour les textiles et l'habillement et sensiblement inférieur pour les produits chimiques, les métaux et les produits industriels, (cf. détails dans la Section A de ce Chapitre - Tableau 4.2). Le programme proposé est fondé sur les résultats d'une analyse du potentiel de croissance de l'industrie manufacturière de la Tunisie (Section B); l'atteinte de ses objectifs requiert toutefois d'importantes modifications d'ordre économique (Section C). Les écarts dans les investissements sous-sectoriels et les questions de politique y sont également examinés (Section D).

4.2 Le présent chapitre ne porte pas en principe sur les petits métiers et les activités artisanales, bien que la plupart des chiffres d'ensemble (sur l'emploi, la valeur ajoutée, etc.) comprennent des estimations relatives aux artisans, alors que d'autres chiffres et une grande partie du travail de préparation du VIème Plan n'ont tenu compte que des entreprises d'au moins dix travailleurs. Ces différences de définition compliquent les tâches de planification et exagèrent peut-être la tendance à prêter moins d'attention aux petites industries et aux activités artisanales que celle qui leur est due de par leur importance. La transformation des phosphates est comprise dans ce chapitre, mais examinée de façon plus approfondie dans le Chapitre II sur le secteur des phosphates.

A. Objectifs et Investissements du VIème Plan

Le scénario du Plan

4.3 Le nouveau Plan Quinquennal donne une importance accrue au secteur des fabrications. Il devrait absorber 19,5 % de l'ensemble de l'investissement (contre 17 % atteints au cours du Vème Plan) et créer quelque 109.000 emplois (y compris les petites industries et les artisans), soit au moins 40 % de tous les nouveaux emplois à créer en dehors du secteur rural au cours du Plan; au cours du Vème Plan, 87.400 nouveaux emplois ont été créés dans les industries manufacturières. Les sous-secteurs prioritaires sont ceux des métaux et des produits électriques et mécaniques, ainsi que celui des textiles. L'exportation reçoit une plus grande attention, notamment en ce qui concerne les produits textiles, électriques et mécaniques; le remplacement des importations tient une place majeure, notamment pour ce qui est des produits électriques et mécaniques, grâce à de meilleurs contacts intersectoriels.

4.4 Le Plan prévoit une croissance réelle annuelle de 10,5 % dans la valeur ajoutée des fabrications, contre 9,5 % atteints pendant le Vème Plan. Un relèvement notable du taux de croissance est attendu dans l'industrie des produits alimentaires (de 1,5 % à 6,5 % par an), ainsi que dans les textiles et la chaussure (de 3,6 % à 8,7 % par an). Une certaine accélération est également envisagée pour les métaux et les produits industriels, secteurs dans lesquels une expansion annuelle de 15,2 % est prévue, la plus rapide de tous les secteurs. Ces objectifs ne sont pas exagérément ambitieux. Ils pourraient même être dépassés si l'orientation vers les exportations était plus forte qu'il semble envisagé (par. 4.21). Parmi les secteurs prioritaires du VIème Plan (Volume 1, par. 62), citons les textiles et le cuir; les métaux et les produits industriels; et certaines industries manufacturières.

4.5 Bien que la création d'emplois vienne en tête du VIème Plan, les coûts d'investissements moyens par emploi créé devraient rester au niveau élevé de 9.340 DT qu'ils ont atteints au cours du Vème Plan (normes internationales). Particulièrement dans le secteur des métaux et des produits industriels, les investissements réels par emploi supplémentaire créé seront probablement de 50 % plus élevés qu'au cours du Vème Plan; un accroissement presque aussi rapide est prévu dans les textiles. La valeur ajoutée par travailleur devrait augmenter de 5,3 % par an, i.e. bien au-delà du rythme atteint au cours du Vème Plan (3,7 %). Des améliorations spectaculaires sont attendues dans les métaux et les produits industriels, les textiles et peut-être même dans les produits alimentaires, ce qui pourrait s'avérer trop optimiste. Le coefficient marginal de capital était particulièrement élevé en termes réels au cours du Vème Plan, notamment dû à des augmentations sensibles de production à un coût d'investissement modeste dans l'industrie textile et les industries diverses.

4.6 Le remplacement des importations est un élément-clé de la stratégie industrielle du Gouvernement. En fait, à l'exception des principaux secteurs d'exportation actuels (produits chimiques lourds, fibres textiles, vêtements et chaussures), la contribution des exportations au développement industriel envisagé est modeste. Selon les données du Plan, les exportations dans leur ensemble représenteront probablement 29,5 % environ de la production des usines de fabrication en 1986, contre 28,7 % en 1981 - contraste net avec l'augmentation d'environ 19 % en 1976. La stratégie du Plan est de promouvoir les activités à forte intensité de main d'oeuvre qui relèvent pour la plupart du secteur privé. L'intention est que le Gouvernement ne participe directement à de nouveaux projets industriels que lorsqu'ils sont très importants, bien qu'il pourrait y participer indirectement par des intermédiaires financiers. En outre, le Plan souligne la nécessité d'un meilleur déploiement régional des industries qui est maintenant soutenu par la loi d'encouragement modifiée à cet effet (par. 4.30).

Tableau 4.1 : COMPARAISON DES RESULTATS DU VEME PLAN
DANS LE SECTEUR DES INDUSTRIES MANUFACTURIERES AVEC LES PREVISIONS
DU VIEME PLAN

	Vème Plan	VIème Plan	
	Réels	Prévisions du Plan	Prévisions du Rapport A B
Investissements consentis (millions de DT) /1	1.275,1	1.600,0	1.236,0 1.450,0
Emplois créés (x 1000)	87,4	109,0	74,7 121,6
Croissance annuelle moyenne à prix constants :			
Valeur ajoutée	9,7	10,5	7,5 10,9
Valeur ajoutée par travailleur	3,7	5,3	3,9 5,1
Exportations de produits manufacturés	10,5	10,7	7,1 13,0

/1 Aux prix moyens de la période 1982-86; les investissements réels en prix courants ont représenté 816,1 millions de DT au cours du Vème Plan. Pour la détermination des prix moyens pour 1982-86, voir renvoi 1, Vol. I, p. 28.

4.7 Le VIème Plan prévoit que la totalité des investissements dans l'industrie manufacturière atteindra 1.600 millions de DT en prix courants, soit une augmentation en termes réels de plus de 25 % par rapport aux investissements effectivement placés dans l'industrie manufacturière au cours du Vème Plan. Environ 60 % des investissements prévus au Vème Plan ont été réalisés en termes réels. Le reliquat concernait presque entièrement des investissements dans le secteur public; le total des investissements privés était voisin du montant envisagé.

Le scénario du Rapport /1

4.8 Le présent rapport reconnaît pleinement la haute priorité accordée à trois des sous-secteurs de fabrication énoncés dans le VIème Plan. Cependant, se fondant sur une analyse du potentiel du pays (par. 4.13) et sur la discussion des politiques économiques d'ensemble (par. 4.26), il propose une série légèrement différente de chiffres d'investissement et d'objectifs de croissance macroéconomique. Ces projections sont basées sur deux hypothèses concernant la croissance économique d'ensemble, les changements de politique et le rythme d'exécution des projets. L'hypothèse A examine avec prudence le nombre de projets qui devraient être effectivement terminés à la fin de 1986. Les améliorations de la commercialisation, particulièrement à l'étranger, et de la promotion des investissements étrangers en Tunisie seraient limitées. Cette hypothèse n'assume pas de grands changements de politique (par exemple, ceux qui pourraient affecter la rentabilité relative des productions d'exportation par rapport à celles destinées au marché local) bien que l'influence des politiques actuellement en vigueur continuera bien entendu à

Tableau 4.2 : INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR MANUFACTURIER
(Millions de DT en prix moyens 1982-86)

	<u>Vème Plan</u>	<u>VIème Plan</u>	
	Réels	Prévision du Plan	Prévision du Rapport A B
Industrie alimentaire	250	240	193 222
Matériaux de construction	421	300	274 300
Métaux et produits indust.	168	385	281 339
Produits chimiques	244	360	256 280
Textiles, habillement, cuir, chaussures	114	165	120 181
Fabrications diverses	78	150	112 128
Total	1.275	1.600	1.236 1.450

Source : Ministère du Plan et des Finances. Estimations de la mission.

/1 Le programme d'investissement discuté dans ce chapitre n'inclut pas les 60 millions de DT pour les projets de conservation d'énergie proposés (cf. Chapitre II - Energie, par. 2.35). En conséquence, les projections d'investissement contenues dans ce rapport (Tableaux 4.1 et 4.2) ne s'élèvent qu'à 1,45 milliard de DT pour tout le secteur manufacturier, contre 1,51 milliard de DT comme indiqué au Tableau 8 du Volume I.

se faire sentir. L'hypothèse B est plus optimiste sur le rythme d'exécution des projets. Elle assume une amélioration sensible de l'efficacité de la commercialisation des exportations tunisiennes et l'attraction de plus gros investissements étrangers, principalement en faveur des entreprises orientées vers l'exportation. Elle présume des changements importants de politique (recommandés dans la Section C de ce chapitre), en particulier ceux encourageant les firmes locales à orienter davantage leur production vers l'exportation. Le rapport suppose que la plupart de ces importants changements de politique auront effectivement lieu au cours du VIème Plan et, par conséquent, a utilisé l'hypothèse B plus optimiste pour préparer le scénario macroéconomique d'ensemble décrit dans le Volume 1.

4.9 Les chiffres détaillés au Tableau 4.2 reposent à la fois sur des propositions et des prévisions d'investissement et doivent être interprétés comme tels. Pour les matériaux de construction et les produits chimiques qui sont en grande partie sous le contrôle direct d'organismes publics, les chiffres reflètent les propositions du présent rapport pour un programme d'investissement public optimal à entreprendre au cours du VIème Plan, en tenant compte de limitations telles que la capacité d'absorption, la demande intérieure (pour le ciment, par exemple) et les possibilités d'exportations (pour les produits dérivés du phosphate). Pour tous les autres sous-secteurs où les sociétés privées sont prépondérantes, les chiffres d'investissement reflètent les prévisions du rapport sur ce qui peut être attendu avec réalisme des investissements du secteur privé (plus certaines sociétés publiques ou parapubliques), vu le contexte économique d'ensemble et les changements de politique probables (notamment une meilleure promotion des exportations, une meilleure préparation des projets, etc.). Etant donné le climat politique économique d'ensemble moins qu'idéal, ceci ne constitue pas nécessairement le meilleur programme d'investissement possible mais le plus probable.

4.10 Dans son ensemble, le scénario d'investissements de l'hypothèse B se rapproche des montants alloués dans le Plan (1.450 millions de DT par rapport à 1.600 millions de DT, soit 91 %). Cependant, les chiffres des sous-secteurs révèlent des écarts importants. Tout d'abord, le rapport estime que les investissements dans les sous-secteurs des métaux et des produits industriels ne peuvent être doublés entre le Vème et le VIème Plan; par conséquent, il prévoit des manques importants même dans les hypothèses les plus optimistes. Ceci ne suggère pas l'utilité ou la désirabilité d'investir davantage dans ce secteur, mais représente la meilleure évaluation de ce qui est possible et probable. De plus, en raison du peu d'emplois créés dans l'industrie chimique lourde (en particulier la transformation des phosphates) et des incertitudes du marché mondial à court et moyen termes pour les engrais, il est proposé une réduction sensible des investissements en reportant certains projets à plusieurs années. D'autre part, le rapport estime possible et utile de planifier des investissements plus importants dans les sous-secteurs des textiles, de l'habillement, du cuir et des chaussures, dans lesquels la Tunisie est très avantagée en matière d'exportation.

4.11 La différence fondamentale la plus importante entre le scénario du Plan et les deux hypothèses du rapport réside dans leur évaluation

différente du potentiel futur du pays en ce qui concerne l'exportation et le remplacement des importations de produits manufacturés. Le rapport est sensiblement plus optimiste sur les possibilités d'exportation que le Plan, mais l'est beaucoup moins sur les possibilités de nouveaux et importants remplacements d'importations à des coûts acceptables. Par conséquent, dans l'hypothèse B du rapport, 44 % des productions industrielles supplémentaires au cours du VIème Plan sont le fait d'industries d'exportation, même si l'on suppose que les conditions de commercialisation continuent à être difficiles à l'étranger; par contre, les projections du Plan impliquent que plus de 69 % de l'augmentation de production seront consacrés au marché local, et que la production des industries manufacturières pour le marché intérieur augmentera d'environ 14 % par an en termes réels contre un taux de croissance de la consommation nationale prévu à 6-7 % par an (au cours du Vème Plan, ces deux taux ont augmenté presque exactement au même rythme annuel de 8,5 %). Ces potentiels sont analysés en plus de détail dans la Section B de ce chapitre.

4.12 Les différences les plus importantes entre les hypothèses A et B du rapport portent sur : tout d'abord, l'efficacité des efforts de la Tunisie visant à promouvoir ses exportations et à attirer les investissements étrangers; l'application de politiques efficaces pour encourager une industrialisation économiquement viable et, particulièrement, les industries orientées vers l'exportation; enfin, le taux global de croissance économique et, par conséquent, l'expansion de la demande locale pour les produits manufacturés. Si aucun changement important n'intervient dans les politiques antérieures, il est fort probable que les investissements dans l'industrie manufacturière au cours du VIème Plan ne dépasseront pas ceux qui ont été effectués au cours du Vème Plan. Ces questions vitales sont analysées dans la Section C de ce chapitre. Que les investissements dans les industries manufacturières représentent au total environ 1.240 millions de DT (soit près du total, en termes réels, de ceux effectivement réalisés au cours du Vème Plan) ou 1.450 millions de DT environ, ne fait guère de différence pour la production totale et la croissance de l'emploi et des exportations au cours du VIème Plan (bien que cette différence sera sensiblement plus marquée au cours du VIIème Plan). La raison en est que les projets les moins sûrs (en termes de probabilité opérationnelle en 1986) sont des projets à forte intensité de capital qui, même s'ils sont terminés avant la fin du Plan, ne créeront que peu d'emplois ou de production supplémentaire. Leur impact doit donc être considéré dans un contexte à long terme.

B. Potentiel Industriel de la Tunisie

4.13 Pour un pays en voie de développement avec une population de 6,5 millions d'habitants seulement, la Tunisie possède déjà une structure industrielle impressionnante avec un bon étalement des secteurs. Elle n'est ni dominée par quelques grosses industries de transformation des ressources locales ni par de simples opérations à forte intensité de main-d'oeuvre. Le niveau relativement élevé des salaires et les faibles taux d'intérêt ont encouragé des technologies à forte intensité de capital qui sont typiquement très avancées. L'équipement standard et l'investissement élevé par travailleur reflètent que la Tunisie, selon les normes des pays développés, est relativement bien dotée en ingénieurs et travailleurs

spécialisés /1. Néanmoins, le succès de l'industrialisation du pays n'implique naturellement pas que la voie suivie jusqu'à présent, essentiellement celle du remplacement des importations (bien que les exportations de produits dérivés des phosphates, de textiles, et d'habillement soient importantes), est celle qui doit être poursuivie au cours du Plan à venir. Ces questions ne peuvent être examinées que dans le contexte macroéconomique des avantages et inconvénients relatifs de l'industrialisation pour la Tunisie.

4.14 Quatre facteurs importants entravent le potentiel économique de la fabrication. Tout d'abord, le marché local étant restreint, il n'induit pas à la création d'un grand nombre d'industries viables qui se consacraient à la fabrication de produits se substituant aux importations. En deuxième lieu, à part les phosphates et quelques produits agricoles, il n'existe pas de matières premières locales en quantité suffisante pour alimenter d'importantes industries de transformation. En troisième lieu, la Tunisie a, selon les normes standards de développement du pays, des coûts de main-d'oeuvre relativement élevés notamment pour les travailleurs non-spécialisés et semi-spécialisés; ce facteur rend la concurrence difficile sur les marchés d'exportation de produits simples mais qui requièrent une forte intensité de main-d'oeuvre. Enfin, il existe des restrictions à l'importation de produits textiles tunisiens en Europe depuis 1978. Toutefois, parant à ces entraves deux avantages comparatifs importants ressortent. Tout d'abord, bien que les coûts de main d'oeuvre soient élevés selon les normes des pays en voie de développement, ils sont encore bien inférieurs à ceux d'Europe Occidentale et sont associés à un nombre important de travailleurs d'un bon niveau d'éducation générale et technique. Ensuite, la Tunisie est à proximité de l'Europe occidentale et son accès facile au système routier européen grâce aux services de transbordement ("roll-on, roll-off"), lui donnent un avantage distinct sur presque tous les autres pays en voie de développement, et ce en termes de rapidité, sécurité, facilité et coût des transports. Un troisième facteur positif consiste en la diversité des industries existantes et en la compétence technique générale de nombreuses sociétés. Ceci renforce les niveaux de spécialisation de la main d'oeuvre, crée des opportunités pour les entreprises fournissant des produits ou des services aux sociétés, réhausse l'image industrielle de la Tunisie aux yeux des investisseurs étrangers éventuels et pourrait se traduire par un accroissement des exportations.

Main d'oeuvre

4.15 La main d'oeuvre étant le potentiel économique principal de la Tunisie, la question de la capacité et des coûts de la main d'oeuvre requiert une attention particulière. En mars 1982, le salaire industriel minimum établi par le SMIG a été relevé d'environ 35 % pour atteindre 436 millimes par heure de travail dans un système de 40 heures de travail

/1 L'établissement d'industries manufacturières en Tunisie semble être due en grande partie à l'initiative des ingénieurs ou d'autres personnes techniquement qualifiés, et ceci plus qu'à l'étranger. Une raison peut en être que la personne prenant l'initiative n'amène pas une proportion importante de capital car le rôle du système bancaire dans le financement industriel initial est particulièrement important.

par semaine, ce qui équivaut à environ 76 DT ou 150 dollars par mois. Bien que les salaires de départ, notamment dans les sociétés de moyenne et de faible importance et dans le textile, le vêtement et la chaussure soient inférieurs à ce minimum, le salaire moyen est nettement plus élevé. Si l'on y fait figurer les primes de productivité et d'assiduité, les jours de congés légaux et les vacances annuelles qui représentent ensemble environ 24 jours par an, plus les charges sociales élevées (le taux légal est de 25 %), le coût salarial moyen pour les sociétés visitées par la mission était plus du double du SMIG. Une des raisons est que, selon un accord entre les employeurs, les syndicats et le Gouvernement, les salaires augmentent rapidement à tous les niveaux suivant l'ancienneté de l'employé dans la société plutôt que suivant son niveau ou sa spécialisation. L'augmentation ne tient pas compte de la formation ou de la spécialisation acquises, pour lesquelles la plupart des sociétés relativement importantes possèdent tout au moins un système d'évaluation. Bien qu'une grille de salaires qui découragerait les changements fréquents d'emploi soit bien entendu souhaitable, les augmentations basées sur l'ancienneté sont si fortes qu'elles mettent les sociétés les plus anciennes dans une situation de concurrence commerciale désavantageuse très nette avec les nouvelles venues.

4.16 En conséquence, si en Tunisie les coûts salariaux de départ semblent concurrentiels avec ceux d'autres pays en voie de développement à un stade semblable de leur processus d'industrialisation (mais, bien entendu, beaucoup plus élevés que certains pays de l'Asie), les lourdes charges qui les accompagnent les rendent moins attractifs. Ce n'est pas que la Tunisie soit particulièrement généreuse dans l'un ou l'autre domaine; le problème est qu'elle approche l'apogée dans tous les domaines. Les différents apports aux salaires de base, la longueur de la semaine de travail, etc. sont plus typiques des normes européennes que de celles des autres pays en voie de développement. Par conséquent, comme indiqué au Tableau 4.3, les coûts salariaux horaires en Tunisie atteignent parfois le double de ceux de l'Inde (et au moins le triple de ceux de Sri Lanka) et paraissent sensiblement plus élevés que dans plusieurs autres pays d'Asie. Bien qu'ils soient, en gros, comparables à ceux de Hong-Kong mais inférieurs à ceux de la Corée et de Taiwan, ces pays ont tous des structures industrielles beaucoup plus développées et probablement une meilleure productivité que la Tunisie. Il semble également que la différence dans les coûts salariaux entre travailleur spécialisé et travailleur non-spécialisé soit plus grande dans d'autres pays qu'en Tunisie, ce qui défavorise le pays dans ses opérations à forte intensité de main d'oeuvre.

4.17 Les coûts salariaux sont affectés non seulement par les salaires effectivement payés, les charges sociales et les avantages, mais également par la productivité de la main d'oeuvre; celle-ci semble relativement adéquate pour les travaux productifs, au moins dans le secteur privé, reflétant la proportion élevée de travailleurs qui ont reçu une formation technique secondaire. En fait, l'offre de jeunes travailleurs ayant deux ou trois ans de formation technique dépasse sensiblement la demande et un grand nombre d'entre eux sont probablement surqualifiés pour le travail qui leur est confié. Cependant, il existe un manque net de travailleurs qualifiés pour les postes secondaires de direction (cadres moyens et maîtrises). Les contremaîtres sont normalement recrutés parmi les travailleurs qualifiés ayant le plus d'ancienneté et la situation devrait s'améliorer avec le temps. La demande en techniciens est probablement plus difficile à satisfaire car nombreux sont ceux qui, ayant terminé leur formation technique secondaire, tendent à se diriger vers des spécialisations professionnelles telles que l'ingénierie.

L'élément de gestion est donc relativement satisfaisant aussi bien du côté technique que du côté de la gestion des usines. Elle est néanmoins extrêmement faible du côté commercial. Les systèmes comptables reçoivent peu d'attention. Néanmoins, la plus grande faiblesse se trouve probablement dans la commercialisation, au sens large du mot, c'est-à-dire dans l'adaptation de la production aux besoins du marché, les aspects esthétiques et la politique des prix; la connaissance des marchés étrangers et de la vente à l'étranger semble particulièrement faible. Les plus grosses ventes d'exportation sont celles de produits manufacturés qui sont soit à base de produits locaux (phosphate, huile d'olive - une commercialisation plus développée pourrait cependant leur être bénéfique), soit commercialisée par des entités étrangères (le tissu de coton croisé et tout produit exporté par des succursales étrangères). La Tunisie pourrait exporter bien davantage si la commercialisation était plus solide.

Potentiel de remplacement des importations

Tableau 4.3 COUTS SALARIAUX HORAIRES MOYENS ESTIMES
POUR 1981 EN TUNISIE ET DANS CERTAINS AUTRES PAYS
(en Dollars EU) /1

	Paieement moyen aux travailleurs /2	Coût salarial total /3	No typique de jours payés et non-prestés par an /4
Tunisie /5	0,85	1,15	25
Hong Kong	1,15	1,30	22
Inde	0,40	0,55	18
Corée du Sud	1,55	1,90	18
Mexique	2,75	4,00	29
Philippines	0,45	0,65	27
Taiwan	1,35	1,85	21
Thaïlande	0,70	0,80	18
Grèce	2,25	3,35	25
Portugal	1,60	2,20	25

Note : Ces chiffres sont généralement caractéristiques de grosses firmes seulement, et ne correspondent pas à des salaires légaux obligatoires; les petites firmes paient moins, et souvent en dessous du minimum légal.

/1 Converti sur la base de la semaine de 44 heures.

/2 Comprend le salaire horaire moyen, les congés payés, les primes annuelles, les heures supplémentaires et les primes de rendement.

/3 Comprend les charges sociales légales et complémentaires et les avantages de tout type.

/4 Jours fériés légaux et congés annuels; ceux-ci sont compris dans les estimations de paies et de salaires.

/5 En l'absence de chiffres officiels facilement accessibles en Tunisie, le rapport utilise des salaires typiques rencontrés dans l'échantillonnage d'usines visitées. Ils ne tiennent pas compte de l'augmentation de mars 1982 du salaire minimum.

Source : Mise à jour des chiffres de "Business International"
(à l'exception de la Tunisie)

4.18 Après de nombreuses années de développement couronnées de succès, les industries de remplacement des importations ont atteint un point où leur croissance future ne pourra guère dépasser celle de la demande globale des consommateurs tunisiens pour ce qui est des produits manufacturés. Au cours du Vème Plan, l'accroissement annuel de 6,5 % dans la consommation nationale globale a été accompagné d'un accroissement de 5,5 à 6 % par an dans la production des industries de remplacement des importations. Le VIème Plan implique toutefois qu'un accroissement annuel de 6,9 % de la consommation nationale globale serait accompagné d'une croissance annuelle de 8-8,5 % des industries de remplacement des importations. Une telle croissance semble difficile à atteindre. En outre, c'est dans les sous-secteurs qui assurent déjà la production locale que s'offrent des opportunités de développement et, par conséquent, les nouveaux emplois créés seraient relativement peu nombreux. Le domaine ouvert à des activités de remplacement d'importations entièrement nouvelles est très modeste et se situe principalement dans des opérations de taille moyenne procurant des éléments et des produits semi-finis (actuellement importés) aux industries existantes. Les possibilités d'introduire des types de production d'équipement lourd entièrement nouveaux existent cependant car la majeure partie de cet équipement est importée. Même en rehaussant la faible protection effectivement accordée à ce type de production, le potentiel d'alimentation du marché national restera limité. Cette situation est due en partie à l'envergure limitée du marché local /1, à l'étalement industriel très large déjà atteint et, en partie, à la croissance des principaux secteurs de fabrication où la demande vise des articles pour lesquels il n'existe aucune perspective de production ou dont la valeur ajoutée locale ne représente qu'une faible portion de la valeur du produit.

4.19 Le Vème Plan reflétait déjà l'épuisement imminent des possibilités de remplacement des importations qui s'est traduit par l'insistance sur l'augmentation de l'effort d'identification de projets visant à exploiter le potentiel limité des nouvelles industries de remplacement des importations. Découvrir des opportunités est le principe même de l'activité d'une entreprise. Cependant, ces opportunités restent modestes car les principales possibilités de remplacement des importations se situent dans le développement de la production des sous-secteurs qui sont déjà notablement bien développés. Dans certains d'entre eux, les fabricants locaux sont raisonnablement efficaces et les nouvelles occasions sont donc limitées au remplacement d'importations qu'ils ne peuvent assurer et/ou dont ils n'anticipent pas l'augmentation de la demande.

4.20 Une situation beaucoup plus commune se constate dans les sous-secteurs où les fabricants ne sont pas particulièrement efficaces, où une surcapacité locale appréciable existe déjà, et où les produits importés faisant concurrence aux produits nationaux sont soit interdits soit fortement restreints; il est caractéristique de rencontrer un grand nombre

/1 Principale raison de la contribution actuellement restreinte du secteur mécanique à l'économie (énoncée dans la Note d'Orientation pour la IIIème Décennie de Développement et le VIème Plan, Ministère du Plan et des Finances, novembre 1980).

de fabricants moyens qu'on a laissé proliférer en leur octroyant des avantages pratiquement sur demande. Bien qu'à l'ordinaire les pressions de la concurrence fassent baisser les prix, encouragent le développement des sociétés les plus efficaces et fassent disparaître les autres, la Tunisie ne subit pas cette influence. Les raisons en sont probablement: la tendance à considérer comme prix courants les prix maxima réglementés; l'impression très répandue que le Gouvernement ne permettrait pas que même les sociétés les moins efficaces se voient fermer leurs portes (partant, pourquoi tenter d'entrer en concurrence sur les prix?); et un penchant vers des systèmes d'incitations monétaires en faveur des nouvelles opérations. Les chefs d'entreprise tunisiens manquent peut-être aussi de motivation pour développer leurs opérations par la voie d'une concurrence agressive dont ils n'ont pas l'habitude. Dans une telle situation, il y a lieu d'encourager l'expansion de sociétés économiquement efficaces en réduisant le nombre d'entreprises dans le secteur et les marges de bénéfices. A moyen terme, ceci pourrait aboutir à une réduction réelle de l'emploi dans le secteur mais, à long terme, bénéficier le consommateur et augmenter le nombre d'industries économiquement viables (tant pour le remplacement des importations que pour l'exportation). La transition doit bien entendu se faire avec précaution. En conséquence, dans son VIème Plan, le Gouvernement pourrait n'encourager de nouvelles opérations dans des sous-secteurs déjà dotés d'un nombre suffisant de fabricants nationaux que lorsqu'elles ont un caractère de pointe. Il ne faut pas s'attendre à la création de nombreux emplois.

Possibilités d'exportation

4.21 En net contraste avec les possibilités de plus en plus restreintes de remplacement des importations se trouvent de grandes possibilités d'exportation de produits manufacturés. C'est vers celles-ci que le processus d'industrialisation devrait être réorienté, comme le confirme l'importance accordée au développement des exportations dans la Note d'Orientation de novembre 1980 du Ministère du Plan. Malgré l'encouragement donné au traitement des phosphates et, dans une moindre mesure, aux textiles, à l'habillement et à la chaussure, le potentiel d'exportation reste jusqu'à présent en grande partie inexploité. Les possibilités d'exportation reposent le plus souvent sur une combinaison de facteurs : coûts et disponibilité de main d'oeuvre (aspects analysés plus hauts) et avantages géographiques de la Tunisie du point de vue rapidité, sécurité et coût des transports. Le Plan semble souvent ignorer ce potentiel et n'examine pas de façon assez approfondie comment il pourrait être exploité. Il se pourrait que la seule insuffisance majeure des prévisions affectant le potentiel de la Tunisie soit l'exportation limitée de produits électriques. Cette négligence peut être attribuée en partie à un certain manque de connaissance des marchés d'exportation et de leurs besoins ainsi que du théâtre des investissements internationaux. L'attitude traditionnelle intrinsèque de la Tunisie dans ses efforts d'industrialisation gagnerait à s'extérioriser. Bien que les possibilités des marchés voisins de l'Afrique du Nord et du Proche Orient ne soient certainement pas à ignorer (particulièrement dans le secteur des fabrications mécaniques, les produits industriels et des matériaux de construction), les meilleures opportunités dans l'avenir immédiat se situent encore en Europe.

4.22 Les considérations d'avantages comparés donnent à la Tunisie un net avantage sur les fournisseurs des marchés européens (y compris les sociétés européennes et celles des pays en voie de développement autres que la Tunisie) pour ce qui est des produits dont l'efficacité maximale de production dépend d'une combinaison de presque toutes les caractéristiques suivantes :

- (a) une main d'oeuvre dont le niveau de connaissances techniques atteint presque le niveau européen, mais dont le coût est relativement plus faible;
- (b) des procédés de fabrication qui doivent être plus intégrés que la pratique ne le permet entre les fabricants européens et ceux de l'Extrême Orient (par exemple), mais pour lesquels un retard de transport de quelques jours n'est pas critique; une surveillance relativement étroite de la production locale peut également s'avérer souhaitable (qu'il s'agisse d'une filiale ou d'une sous-traitance);
- (c) la rapidité des transports qui permet de tirer parti des mouvements inattendus du marché (pour les articles de mode, par exemple);
- (d) le transport des matières premières est relativement peu coûteux (de préférence vers l'Europe où elles s'écoulent déjà par le Canal de Suez) mais le transport des produits semi-finis ou finis est relativement coûteux du fait qu'ils sont souvent volumineux ou d'une manutention difficile;
- (e) une structure industrielle locale raisonnablement développée, pouvant assurer l'approvisionnement du réseau de fabrication en intrants conformes aux normes de qualité requises;
- (f) des besoins modérés en capitaux par unité produite et des besoins en main d'oeuvre très élevés. La stabilité politique de la Tunisie, comparée à celle de nombreux pays en voie de développement, présente moins de risques que d'autres pays pour l'investisseur étranger dont le projet comprend une période de recouvrement plus longue que la moyenne; et
- (g) l'utilisation de certaines matières premières dont la Tunisie a d'importantes réserves.

Certains de ces facteurs, particulièrement le premier, sont également importants pour l'exploitation des marchés d'exportation vers les pays non européens, notamment ceux d'Afrique du Nord et du Golfe Persique.

4.23 Quels sont les produits qui possèdent la plupart de ces caractéristiques ? Manifestement, l'industrie des phosphates est pour l'essentiel basée sur les facteurs (a) et (g), qui suffisent à la rendre concurrentielle. Les produits textiles de base et les vêtements, qui sont les autres industries d'exportation d'une certaine envergure, sont moins

prometteurs car les coûts de la main d'oeuvre tunisienne sont nettement supérieurs à ceux de l'Extrême Orient, sans parler de ceux de l'Asie du Sud; d'autre part, il existe le problème des restrictions de quantité imposées par la Communauté européenne en matière d'importation. Ces deux problèmes peuvent toutefois être allégés et le facteur (c) peut être exploité par la promotion des produits de grande valeur pour remplacer les produits de l'industrie européenne des textiles et du vêtement qui, jusqu'à présent, ont réussi à vaincre la concurrence des pays en voie de développement en raison de leur qualité et de leur mode. La Tunisie est beaucoup mieux placée que l'Asie pour répondre aux fluctuations inattendues de la demande et pour assurer la rapidité des livraisons (deux ou trois semaines, par exemple); ceci exige cependant un effort de commercialisation intensif : contact journalier avec les acheteurs des grands magasins, dissémination rapide des copies de modèles présentés dans les défilés de mode, etc. Il en est souvent de même pour l'industrie de la chaussure - autre secteur où des restrictions d'importation sont imposées à de nombreux fournisseurs des pays en voie de développement. Il faudrait se concentrer là aussi sur la qualité, la mode et la commercialisation, à un ratio prix/qualité se situant quelque part entre celui des fabricants italiens (dont les coûts de main d'oeuvre dans le Sud de l'Italie sont de peu supérieurs à ceux de la Tunisie) et celui des fabricants de l'Extrême Orient ou du Brésil. Tant les fabricants locaux que les fabricants étrangers (sous douane) ont des rôles importants à jouer dans le développement des manufactures tunisiennes du textile, vêtement, chaussure et cuir destinés à l'exportation.

4.24 Le potentiel d'exportation du secteur des produits industriels, notamment pour ce qui est des machines et des équipements électriques et électroniques, s'explique mieux si l'on recourt à l'analogie. Les exportations tunisiennes actuelles de métaux, fabrications métalliques, ainsi que produits mécaniques et électriques d'ingénierie, représentant moins de 70 millions de dollars par an, soit un sixième seulement des exportations de produits textiles, vêtements, chaussures, etc., environ 15 % seulement de la production est exportée. Par contre :

- (a) le Mexique exporte plus de 1.500 millions de dollars en produits électriques seuls et uniquement vers les Etats-Unis, y compris par exemple 550 millions de dollars de sous-ensembles et pièces détachées de télévision, 80 millions de dollars de dispositifs d'allumage pré-cablés pour véhicules, 80 millions de dollars de capacitances fixes, 30 millions de dollars de coupe-circuits électriques, etc. La plupart de ces produits sont fabriqués par des sociétés américaines qui font partie du très important secteur industriel sous-douane situé près de la frontière du Mexique. Au total, ce secteur emploie environ 125.000 personnes et contribue 1,3 milliard de dollars par an au PNB du Mexique;
- (b) les exportations portugaises de métaux et de produits industriels etc., vers le Marché Commun représentent environ 500 millions de dollars par an, c'est-à-dire sept fois le montant total des exportations de la Tunisie (le PNB du Portugal est environ trois fois celui de la Tunisie). Il s'agit de grandes quantités de camions (50 millions de dollars), de postes de télévision, de

micro-circuits électroniques et d'interrupteurs électriques; il est bien entendu que ces produits bénéficient des conditions de l'AEEL (Association Européenne pour l'Echange libre); et

- (c) les exportations espagnoles de produits analogues vers le Marché Commun ont dépassé 4,6 milliards de dollars en 1980; il s'agissait notamment d'automobiles et de pièces de rechange, des moteurs à combustion interne, de fer et d'acier.

Des exemples semblables s'appliquent aux exportations des pays asiatiques (en voie de développement) vers le Japon. En outre, nombreuses sont les occasions d'exportations tunisiennes vers les marchés voisins de l'Afrique du Nord et du Proche Orient. Un examen détaillé des statistiques commerciales de pays en concurrence avec la Tunisie en matière d'exportation de produits manufacturés vers des pays industrialisés révélerait bien des circuits commerciaux dans lesquels la Tunisie devrait être concurrentielle. Par exemple, ses coûts de main d'oeuvre et de transport faibles ainsi que la facilité de ses transports devraient faire de la Tunisie une base de fabrication plus avantageuse que le Portugal, sans parler de l'Espagne, pour ce qui est de nombreux types d'assemblage d'appareils non-électriques. De plus, si les mixeurs de cuisine s'exportent bien vers l'Europe par des pays aussi divers et aussi éloignés que le Canada et Hong Kong, l'usine tunisienne peut sans doute en faire de même.

4.25 La question de savoir si les exportations d'engrais envisagées sont réalisables dépend essentiellement du respect du calendrier d'exécution des nouveaux projets proposés et du rythme auquel le marché mondial déprimé reprendra son cours. En elles-mêmes, ces projections semblent assez réalistes et reflètent la compétence technique satisfaisante de ce secteur. Une forte augmentation est également envisagée pour les exportations d'autres produits chimiques lourds qui, jusqu'à présent, ne sont que d'un rapport modeste. L'étude de la plupart de ces projets étant encore à l'état embryonnaire - et même une fois l'étude terminée - ces projets n'atteindront leur stage de fabrication que lentement; leur seuil de production et d'exportation risque donc de se situer au-delà du VIème Plan. Pour ce qui est des autres secteurs (produits alimentaires, matériaux de construction, produits chimiques légers et industries diverses), des possibilités d'exportation très importantes vers les pays voisins d'Afrique du Nord et vers le Proche Orient pourraient se réaliser si toutefois elles faisaient l'objet d'encouragements plus soutenus.

C. L'Exploitation du Potentiel de la Tunisie

4.26 Une planification solide de développement des industries manufacturières est, bien entendu, un des éléments d'exploitation de ce potentiel. Pour le secteur privé, cependant, un contexte politique et économique favorable est tout aussi important. Cette section du rapport examine cet aspect en se basant sur le potentiel de la Tunisie examiné plus haut. Elle propose certaines modifications majeures dans l'orientation de la politique d'industrialisation en vigueur. La plupart de ces changements sont effleurés dans la Note d'Orientation mentionnée ci-dessus (cf. renvoi 1, par. 4.18). La présente partie du rapport cherche à concrétiser ces idées. La stratégie fondamentale nécessaire pour tirer pleinement parti du potentiel porte sur les quatre principaux éléments suivants :

- (a) actuellement, il est en général plus avantageux - et certainement beaucoup plus facile - de fabriquer pour le marché local que pour l'exportation; ce déséquilibre doit être redressé en prodiguant plus d'encouragement à l'exportation, à un coût marginal pour les sociétés uniquement orientées vers le marché tunisien;
- (b) des facteurs tels que les droits d'entrée et autres taxes, les incitations à l'industrialisation, et le système de contrôle des prix, doivent servir d'instruments spécifiques d'encouragement pour ces types d'industries - qu'il s'agisse du remplacement des importations ou d'exportations pour lesquelles il existe un potentiel viable en Tunisie, si nécessaire au dépens des types d'industries qui ne contribuent pas réellement à l'économie. Ceci implique certains changements dans la structure des prix, y compris du coût des importations, pour assurer que les coûts d'importation de la société et les prix de sa production correspondent mieux aux prix économiques réels;
- (c) l'efficacité industrielle doit être renforcée en encourageant davantage la concurrence et, si possible, en levant le contrôle des prix et autres restrictions. Cette politique peut s'appliquer notamment aux activités de remplacement d'importations (plus de cinq ou six fabricants) par exemple. Il s'agit là d'utiliser les pressions de la concurrence pour faire chuter les prix et par là même induire la faillite des sociétés peu efficaces.
- (d) la stratégie industrielle mieux orientée vers les exportations, qui est nécessaire (particulièrement, pour créer davantage d'emplois) sera vouée à l'échec tant que le transfert des données technologiques ne sera pas amélioré. Les industriels étrangers devraient être encouragés à créer plus d'opérations d'exportation, notamment en établissant des co-entreprises en Tunisie. Leur contribution pourrait être importante tant du point de vue technologique que du point de vue accès au marché étranger (commercialisation de produits finis et utilisation d'intermédiaires ou de pièces produites en Tunisie).

4.27 On peut également souligner qu'un dinar moins cher pourrait avoir une influence majeure sur le dynamisme du développement, aussi bien des industries d'exportation que des processus de remplacement des importations dans lesquelles la valeur ajoutée locale constitue une part importante du prix du produit fini. Ainsi, on encouragerait également les fabricants à trouver des fournisseurs locaux de produits semi-finis et d'éléments plutôt qu'à les importer, tout en décourageant l'industrie de remplacement des importations à forte intensité de capital. Enfin, il serait tout aussi important d'accorder une certaine priorité à la préparation et à l'exécution des projets, si besoin est, au prix de nouveaux efforts d'identification. Il est bien évident qu'aucun projet important ne pourra contribuer à la production et à la création d'emplois au cours du VIème Plan s'il ne peut être mis à exécution vers la fin de l'année 1983. Des mesures ont déjà été prises pour améliorer la capacité de préparation des projets au sein du Ministère du Plan et des Finances, mais d'autres sont requises d'urgence. La Banque mondiale assiste la Tunisie en la matière dans le cadre d'un projet d'assistance technique.

Système de protection

4.28 La fabrication tunisienne a, depuis son enfance, toujours été bien protégée. L'une des principales caractéristiques de cette protection est l'interdiction d'importer divers articles dès que la production locale satisfait la demande (produits en matière plastique, vêtements, par exemple). Une croissance économique valable exige cependant une orientation plus ouverte aux exportations ce qui, à son tour, exige une plus grande efficacité; heureusement, l'ajustement requis dans le système de protection devrait être beaucoup plus facile en Tunisie que dans la plupart des autres pays en voie de développement, car l'incidence négative des mesures de protection sur l'efficacité industrielle a été moins marquée en Tunisie, peut-être, entre autres, en raison de l'importance donnée à l'efficacité technique. On peut argumenter en faveur d'un relâchement sélectif des licences d'importation, les produits tunisiens entrant alors directement en concurrence avec les importations dans le contexte d'un système de droits remanié. En obligeant les fabricants à baisser leurs prix, on améliorerait également le sort des consommateurs et aboutirait au relâchement du système de contrôle des prix. Un relâchement sélectif des restrictions à l'importation pourrait commencer pour deux importants groupes de produits qui se confondent dans certains cas. Tout d'abord, il pourrait affecter les produits pour lesquels la Tunisie est déjà relativement bien placée, y compris ceux pour lesquels elle atteint - ou est jugée susceptible d'atteindre - un volume significatif d'exportations (certains produits en matière plastique et certains articles d'habillement); la levée des restrictions n'aurait pas, en elle-même, l'effet de stimuler les grands courants d'importation bien qu'on espère qu'elle exercera la juste pression pour faire baisser les prix. En second lieu, certains relâchements graduels des restrictions pourraient affecter les quelques articles dont la production locale ne contribue guère - ou pas du tout - à l'économie en raison de leur faible valeur ajoutée locale, ou des prix réclamés qui sont bien supérieurs à ceux des importations; les fabricants tunisiens devraient bénéficier d'une certaine période pour améliorer leur efficacité avant de se voir confrontés à la concurrence étrangère, et ne se trouve protégés que par des droits qui pourraient être relevés, uniquement dans la mesure nécessaire, pour assurer un niveau raisonnable et régulier de protection efficace.

4.29 En outre, une réforme du système des droits d'entrée semble nécessaire. La réintroduction récente de ces droits sur les biens d'équipement représente un premier pas dans cette direction; elle devrait décourager les opérations à forte intensité de capital et soutenir les fabricants locaux de biens d'équipement. En outre, dans certains cas les droits d'entrée sont plus élevés sur les matières premières et les produits semi-finis que sur les produits finis dans lesquels elles sont utilisées; ceci signifie évidemment que c'est le fabricant étranger et non le fabricant tunisien qui est protégé. A l'autre extrême (ce qui est probablement beaucoup plus typique), certains droits assurent une protection extrêmement élevée aux fabrications tunisiennes, particulièrement aux produits qui n'ont qu'une très faible valeur ajoutée locale. Le système des droits pourrait être simplifié dans le but d'assurer un niveau raisonnable et régulier de protection efficace aux fabricants locaux.

Approbation de projets et système d'encouragement

4.30 En juin 1981, la Loi 81-56 a remplacé la loi précédente d'encouragement (74-74) applicable aux sociétés produisant pour le marché intérieur. Les principaux changements sont : la période d'exonération partielle des impôts sur les bénéfices des sociétés va maintenant au-delà des cinq années habituelles pour ce qui est des investissements dans des régions éloignées de Tunis; d'autres incitations de décentralisation ont également été améliorées; la réduction permanente de l'impôt sur les bénéfices des sociétés est étendue à tous les exportateurs (un impôt de 20 % s'applique à la même proportion des bénéfices que des exportations de la production); enfin, des encouragements plus dynamiques visent les thèmes d'expansion associés à la création de nombreux emplois. Bien qu'il représente une amélioration sensible de la loi précédente, le mécanisme d'approbation des projets et d'encouragement aux investissements est fondamentalement inchangé. Il ne vise pas encore suffisamment à encourager les opérations de petite et moyenne importance qui, ensemble, pourraient créer plus d'emplois que les grandes entreprises /1. Les simples opérations de montage reçoivent les mêmes encouragements que celles qui bénéficient d'une valeur ajoutée locale élevée. Les sociétés existantes pourraient être mieux encouragées à se développer pour se comparer aux nouvelles opérations qui sont plus soutenues; par ailleurs le système n'encourage pas encore assez les exportations. Le penchant contre les industries locales de biens d'équipement s'est affaibli cependant, grâce à l'introduction récente de droits sur les importations de biens d'équipement.

4.31 Le potentiel industriel de la Tunisie ne pourra se trouver pleinement exploité sans reformulation complète du système. Pour bien comprendre cette nécessité il est indispensable d'examiner les incitations non seulement dans leurs détails mais aussi dans leur ensemble. Quatre caractéristiques importantes sont à noter :

- (a) presque tout investissement, quel que soit son importance ou son type, est soumis à une approbation quelconque et bénéficie d'incitations. Ceci non seulement ralentit tout le processus d'investissement, mais n'est pas utile et aboutit donc pour le Gouvernement à une perte de rentrées sur des investissements qui, de toute façon, se produiraient. Il devient donc difficile d'apporter des incitations relativement plus importantes aux investissements qu'il y a lieu d'encourager particulièrement;
- (b) bien que les incitations soient pour la plupart codifiées - ne laissant rien à l'initiative de l'Administration - il n'en reste pas moins que le système d'octroi de licences d'investissement n'est pas tel qu'il permet à l'investisseur de savoir s'il a des chances de voir sa demande accordée. Ceci décourage certains investissements par les petits chefs d'entreprise tunisiens et par les sociétés étrangères qui ne sont pas familières avec le système d'attribution de licences;

/1 Le nouveau Fonds National de Promotion de l'Artisanat et des Petits Métiers pourrait lui-même faire beaucoup pour encourager les investissements dans de petits projets - si toutefois les procédures administratives restent simples.

- (c) bien que les incitations données aux sociétés qui ne pratiquent que l'exportation se comparent favorablement avec celles qui existent dans d'autres pays, celles qui s'appliquent à la fabrication pour le marché local sont probablement, dans leur ensemble, moins importantes qu'ailleurs. En outre, les industries alimentant le marché local reçoivent dans l'ensemble moins d'incitations à l'exportation que les opérations d'exportation pure. La logique de cet argument peut se débattre;
- (d) les incitations données aux sociétés d'orientation purement locale concernent les grosses sociétés, plutôt que les petites firmes à forte intensité de main d'oeuvre. L'incitation à implanter des industries loin de Tunis est maintenant incorporée au système, mais les exonérations d'impôts demeurent au prorata des emplois créés. Il est souvent très difficile d'établir des opérations de grande envergure dans des régions éloignées et on peut faire valoir que les sociétés viables dans ces régions n'ont qu'une cinquantaine de travailleurs.

4.32 Dans le contexte tunisien, il existe une certaine logique en faveur de l'accord universel de licences d'investissement /1. Il est nécessaire toutefois de prendre en considération que cet avantage peut ne pas être compensé du fait que les investissements ne sont pas toujours effectués ou sont retardés. De nombreuses études internationales ont montré que le facteur déterminant du taux d'investissement dans un pays (aussi bien par les entreprises locales que par des entreprises étrangères "à pied levé") est le climat d'investissement. La Tunisie possède bien les caractéristiques d'un excellent climat d'investissement telles qu'une stabilité politique, une attitude en général favorable envers le secteur privé et les entreprises étrangères, etc. Cependant, la lenteur de la bureaucratie dont bon nombre de pays ne sont pas même encore dotés vient ternir cette image.

4.33 Des arguments solides supportent la motion de scission du processus d'approbation des investissements (accords ou licences) de celui des incitations - système adopté dans bien d'autres pays. Les incitations ne devraient être envisagées que pour les projets que le pays souhaite encourager. La Tunisie ayant maintenant atteint un degré de maturité industrielle suffisant, elle peut se permettre d'octroyer automatiquement de nombreuses licences d'investissement; tous les investissements inférieurs à, par exemple, 500.000 de DT et tous les investissements de remplacement pourraient tomber sous cette catégorie, tout comme ceux qui porteraient sur l'emploi de machines d'occasion dont l'impopularité est difficile à expliquer. Il pourrait en être de même pour tous les projets étrangers purement orientés vers l'exportation /2 et tous les investissements par les tunisiens (sauf les plus importants, soit au-delà de 5 millions de DT), dont par exemple au moins 75 % de la production sont destinés à l'exportation. Par conséquent, seuls seraient soumis à licence

/1 La Note d'Orientation mentionnée au Renvoi 1 du par. 4.18 suggère toutefois que les procédures actuelles d'octroi de licences pourraient être fortement simplifiées.

/2 Sur la base de l'argument que tout investissement injustifié de ce type ne se traduira pas en une importante perte de ressources nationales.

les investissements pour lesquels on pourrait argumenter avec raison qu'un contrôle est encore nécessaire. De tels relâchements de procédure devraient encourager les investissements, accélérer la mise en place de projets, et permettre à l'API /1 de se concentrer sur ce qui devrait être son principal objectif : la promotion des investissements. Il s'ensuivrait que les quelques investissements qui continueraient à faire l'objet de licences recevraient toute l'attention voulue.

4.34 Certains types de nouveaux investissements pourraient être complètement exclus des incitations, sauf si une proportion donnée de la production était exportée. Il pourrait s'agir des industries de la chaussure et des matières plastiques ou celles pour lesquelles la valeur ajoutée locale représente par exemple moins de 25 % du prix de vente. D'autre part, dans les conditions économiques actuelles de la Tunisie, quatre types d'opérations devraient recevoir un encouragement particulier : (a) les opérations qui créent de nombreux emplois par rapport aux coûts d'investissement et, peut-être aussi, par rapport à la production; (b) celles qui représentent une forte proportion de la valeur ajoutée locale, tant au sein de la société que sous forme d'achats aux fournisseurs locaux; (c) celles qui sont orientées en tout ou partie vers l'exportation; et (d) celles qui sont situées loin de Tunis. Ces quatre types d'opérations correspondent aux quatre grandes priorités soulignées dans la Note d'Orientation. On pourrait également envisager d'encourager les projets qui contribuent à l'avancement technologique de la Tunisie, notamment ceux qui sont en tout ou partie orientés vers l'exportation et vers des économies d'eau et d'énergie. Il pourrait en être de même pour les nouveaux investissements et les investissements consacrés à l'expansion. Des conditions d'amortissement accéléré devraient suffire à encourager les investissements de remplacement. Peu de projets - sinon aucun - réunissent ces conditions; il est cependant possible d'imaginer un système sélectif d'incitations simple à base de points. Ces points pourraient par exemple être attribués selon :

- le nombre d'emplois créés par million de DT investis;
- la proportion de la valeur ajoutée locale de la production de la société, y compris la valeur tunisienne ajoutée pour les produits achetés sur le marché local;
- la proportion de la production qui est exportée; et
- la situation géographique de la société.

Les exonérations d'impôts et autres avantages seraient fonction du nombre total des points accumulés par la société. La sélectivité pourrait être renforcée en n'accordant aucun avantage particulier aux sociétés qui totaliseraient moins d'un nombre arrêté de points. Même si un système ainsi modifié paraît beaucoup plus compliqué que le système actuel, s'il était

/1 Agence de Promotion des Investissements.

codifié et bien organisé il pourrait en fait être plus simple à appliquer que les procédures en vigueur; en confiant aux sociétés la responsabilité de justifier leurs requêtes, le procédé de vérification de celles-ci pourrait être très simple et n'exigerait aucune intervention au niveau de la gestion, même si les critères utilisés étaient sensiblement plus complexes qu'à l'heure actuelle.

Contrôle des prix

4.35 En Tunisie, les prix de la plupart des produits industriels sont soumis à une forme ou une autre de contrôle; cependant, la tendance est de libéraliser le système graduellement et, en janvier 1982, le Gouvernement a aboli le contrôle des prix de nombreux produits industriels (notamment ceux de certains produits alimentaires et certains produits plastiques et chimiques). D'autres produits ont vu leur réglementation. Il s'agit là d'un pas dans la bonne direction. Si, dans le passé, le système a incontestablement contribué à maintenir les prix des produits industriels à un niveau peu élevé (particulièrement, en raison de l'interdiction absolue d'importer certains produits) au fur et à mesure du développement de la Tunisie et de la récession du danger de fixation des prix par des monopoles, il est douteux que ces mesures aient encore une incidence sur les prix des grandes catégories de marchandises. Assurément, certains fabricants dégagent des bénéfices très importants du système actuel, puisque la marge brute permise est très généreuse pour de nombreux produits (15-24 %) et que la fourchette des coûts autorisés est très grande. Bien que les prix soient maxima et que de nombreuses sociétés opèrent en-deçà de leur capacité, on note un manque d'empressement à promouvoir les ventes en offrant des prix inférieurs au maximum autorisé. Les raisons en sont : la crainte que les prix ainsi réduits deviennent réglementaires; la notion qu'on ne peut jamais tirer profit d'une baisse des prix car le Gouvernement prendra des mesures pour maintenir les concurrents inefficaces en activité; et le climat général d'absence de concurrence des prix que le système de contrôle encourage. Malgré les améliorations récentes, ce système continue :

- (a) à favoriser une production de basse qualité; un produit de qualité ne peut généralement pas être vendu à un prix plus élevé qu'un produit très ordinaire - d'où des répercussions sur les marchés d'exportation pour ce qui est des normes de qualité, notamment en ce qui concerne la chaussure;
- (b) à rendre impossible d'accorder des remises de quantité à des grossistes ou à d'autres gros acheteurs; par conséquent, il est difficile de mettre sur pied un bon système de commercialisation. Comme les majorations de prix des distributeurs sont souvent plus importantes sur des marchandises importées que sur le produit tunisien, celui-ci se trouve parfois désavantagé; et
- (c) à manquer de la souplesse requise pour réagir rapidement aux fluctuations de coûts des matières premières et des produits intermédiaires et aux mouvements de la demande des consommateurs; une nouvelle ligne de produits ne peut pas être introduite et vendue immédiatement : les prix doivent être approuvés.

4.36 Ces problèmes proviennent au moins en partie de la pénurie de personnel qualifié dans les organismes de contrôle des prix. Il s'ensuit que de nombreux fabricants fournissent des informations erronées et dégagent des bénéfices réels plus importants qu'il ne semble. Pour cette seule raison, il y aurait lieu de tenter de limiter le contrôle des prix à des procédures qu'il est possible d'appliquer de manière efficace. Même les pays industriels les plus avancés, sans pénurie de comptables qualifiés, ont trouvé qu'en pratique il était impossible de réglementer les prix de tous les produits-clés. En contrôlant étroitement des produits essentiels (en particulier ceux qui ne dépendent pas de l'importation et ceux qui placent les fournisseurs locaux dans une situation de monopole), des abus sévères peuvent être évités. Tous les autres articles devraient probablement jouir d'une liberté complète; la plupart des produits qui sont actuellement soumis à "la liberté contrôlée" et à l'auto-homologation notamment devraient en être graduellement libérés. Dans le climat de concurrence qui existerait pour la masse de ces produits, les prix pourraient tomber au-dessous du niveau que les fabricants estiment pouvoir appliquer actuellement. Là où le contrôle des prix serait maintenu (secteurs ayant un nombre raisonnable de fournisseurs), le système devrait être utilisé de façon plus positive, i.e. exercer une pression descendante sur les prix autorisés de façon à éliminer les sociétés inefficaces et à faire bénéficier les consommateurs au moins d'une partie des avantages qui se traduisent actuellement par des bénéfices pour les sociétés.

Encouragement à l'investissement étranger

4.37 Mises à part les opérations de transformation pour l'exportation établies aux termes de la loi de 1972, le niveau d'industrialisation actuel a été atteint presque entièrement grâce à l'initiative et à un capital tunisien ainsi que, dans une large mesure, au savoir-faire tunisien, en matière de technologie. C'est là un résultat remarquable qui contraste favorablement avec l'expérience de l'industrialisation de nombreux autres pays. Pourquoi donc, dans ces conditions, est-il nécessaire de promouvoir les investissements étrangers? Il existe trois raisons principales: d'abord et avant tout, le potentiel d'exportation de la Tunisie dans l'avenir porte de plus en plus sur les types de produits pour lesquels une collaboration étroite avec des entreprises étrangères est primordiale, en partie du fait de la nature des technologies nécessaires et en partie du fait que ces entreprises dominent les réseaux commerciaux à l'étranger. C'est le cas pour la plupart des opérations de montage d'éléments électriques et électroniques, la majeure partie de l'ingénierie mécanique, et même une grande partie des industries du vêtement et de la chaussure de qualité et en vogue. En second lieu, au fur et à mesure que la production destinée au marché local se raffine, il devient nécessaire d'utiliser de plus en plus de technologies et de modèles étrangers qui sont évidemment le plus souvent protégés par des brevets. En outre, le coût de développement de nouveaux modèles est souvent tel que seules les très grosses sociétés peuvent se l'offrir (véhicules et pneus, par exemple). En troisième lieu, malgré la création de nouvelles banques qui donne à la Tunisie un plus grand accès aux fonds d'investissements des pays producteurs de pétrole au Proche-Orient, d'autres fonds d'investissements sont nécessaires.

4.38 Il y a lieu de déployer plus d'efforts pour attirer les investissements étrangers, particulièrement dans les industries d'exportation, en

encourageant la production sous licence étrangère et autres formes de coopération technique jusqu'à ce que l'expertise nationale atteigne un niveau suffisant. Pour ce faire, des efforts de promotion accrus doivent aller de pair avec un meilleur climat d'investissement. On a déjà vu que la Tunisie offre un climat d'investissement propice, mais toutefois que son image était quelque peu ternie par la lenteur des procédures bureaucratiques, notamment pour ce qui est de l'octroi de licences à des projets, et par les formalités d'importation et même d'exportation. C'est probablement la raison pour laquelle la plupart des investissements étrangers en Tunisie viennent de pays européens qui sont eux-mêmes accoutumés à ce genre de procédures bureaucratiques /1. On ne compte quasiment aucun investissement des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, des pays scandinaves ou du Japon, qui sont pourtant, à l'échelle mondiale, des investisseurs très importants dans les pays en voie de développement mais, en partie pour des raisons historiques, concentrent leurs investissements dans des pays où les formalités sont peu compliquées.

4.39 Il n'est pas exact de décréter tout simplement, comme on semble le faire en Tunisie, que ces pays ne sont intéressés qu'à investir dans l'exploitation des matières premières des pays en voie de développement. Tous ces pays investissent également à grande échelle dans des opérations de transformation de produits destinés à l'exportation et dans celles de remplacement des importations. Néanmoins, leur approche est souvent différente de celle de la France ou de l'Allemagne (RFA) par exemple. Les pays cités plus haut tendent à déterminer leurs gros investissements sur la base de leurs opérations globales. Plutôt que de construire une petite usine, inévitablement à coût élevé pour un petit marché comme celui de la Tunisie, leurs sociétés en fabriquent les différents éléments dans différents pays et ce dans le cadre d'opérations internationalement intégrées. Particulièrement dans des opérations simples comme celles du vêtement et du montage des constituants électroniques, elles opèrent principalement sous contrats avec des fabricants locaux auxquels elles procurent une assistance technique, sans toutefois offrir des investissements. La promotion active contribue aussi en elle-même au climat d'investissements; non seulement elle sensibilise les investisseurs éventuels à un certain pays en tant que base d'investissement étranger, mais elle suggère également que le Gouvernement a un vif désir d'attirer les investissements. Un grand nombre de pays offrent des incitations théoriques très séduisantes pour l'investisseur étranger mais, en pratique, adoptent une attitude plus réservée. Malgré les efforts de promotion de l'API et à l'exception de la France, de la Belgique et de la RFA, peu de pays connaissent les industries d'exportation de la Tunisie et même les pays précités n'ont qu'une connaissance assez limitée de la Tunisie. Les efforts de promotion de nombreux autres pays analogues à la Tunisie en termes de potentiel d'investissement étranger ont été plus efficaces. La question est de savoir s'il s'agit, en Tunisie, de ressources insuffisantes pour la publicité à l'étranger, de la miorientation des efforts déployés ou du besoin de renforcement des équipes en place /2, etc. Peut-être des bureaux-conseils étrangers, possédant une expérience dans ce domaine, pourraient-ils formuler des recommandations pour le renforcement des efforts de promotion de l'API.

/1 La langue et la proximité géographique sont également des facteurs.

/2 Seuls 5 des 210 membres de l'API sont en poste à l'étranger.

Amélioration de la commercialisation

4.40 Les industries d'exportation qui sont de propriété étrangère ou qui sont affiliées à des sociétés étrangères, contournent le problème du manque d'expertise tunisien en matière de commercialisation des produits d'exportation en confiant cette commercialisation à leurs associés étrangers. Il est cependant indispensable d'améliorer cette commercialisation par des opérations purement tunisiennes. Les faiblesses proviennent en partie du rôle relativement peu important de la commercialisation dans la vente aux consommateurs tunisiens - face au système de contrôle des prix - le marché tunisien étant encore relativement peu développé et certains produits n'ayant aucune concurrence. Le Gouvernement reconnaît ces carences et envisage de prendre deux mesures importantes pour les combler, qui sont:

- (a) la création d'une ou de plusieurs sociétés d'exportation (en cours). Ces sociétés seront représentées de façon permanente dans les principaux pays qui constituent des marchés pour la Tunisie; elles prendront des commandes qu'elles transmettront à des fabricants tunisiens individuels. Plusieurs autres pays en voie de développement ont établi des structures de ce type qu'il serait bon d'analyser. Pour être efficaces, ces organismes devront être dotés d'un noyau de personnel possédant à la fois une bonne connaissance du secteur en question et une expérience bien établie de la vente en Europe. Une autre fonction-clé portera sur le contrôle rigoureux de la qualité offerte par les fabricants auprès desquels les commandes seront passées et sur le respect des délais de livraison. Des bureaux-conseils étrangers pourraient être utiles dans l'organisation des activités requises, ou bien une société commerciale internationale bien établie pourrait collaborer avec la société d'exportation;
- (b) l'abolition de la réglementation qui interdit aux sociétés tunisiennes individuelles d'établir des bureaux de ventes permanents à l'étranger.

4.41 Ces mesures contribueraient largement à résoudre les problèmes de la commercialisation des produits d'exportation pour les petits exportateurs éventuels et pour les quelques grandes sociétés qui peuvent se permettre d'ouvrir leurs propres bureaux permanents à l'étranger. Il faut cependant faire davantage, surtout pour les sociétés de taille moyenne afin qu'elles se familiarisent avec les marchés d'exportation et leurs besoins ainsi qu'avec la façon de les exploiter. Il se pourrait qu'une formation en commercialisation d'exportation visant des cadres soit nécessaire car, en définitive, rien ne remplace l'expérience pratique de la vente. Les motivations pourraient être stimulées en rendant la production destinée au marché local moins avantageuse qu'actuellement, en allégeant les procédures bureaucratiques qui entravent les exportations, et en créant certaines pressions sur les sociétés en sol tunisien pour en faire des exportateurs efficaces; entre autres, les exportateurs efficaces pourraient se voir confiés des contrats avec le Gouvernement.

Autres problèmes et support institutionnel à l'industrie

4.42 Malgré les améliorations récentes, les procédures d'importation et d'exportation demeurent rigides et lentes. En pratique, il est souvent difficile de recouvrer les droits d'entrée payés sur les importations lorsque celles-ci sont ensuite réexportées. Les procédures ne facilitent pas l'exportation de stocks car elle requiert une autorisation. Des difficultés se sont présentées au sujet de certificats d'origine lors du montage en Tunisie de produits semi-finis d'origine Marché Commun, avant d'être exportés vers les pays de l'AEEL. Certains fabricants qui produisent une grande gamme de produits, particulièrement des produits complexes à nombreux éléments, trouvent que le budget annuel d'importation est compliqué et prend beaucoup de temps. Il serait utile de remplacer, a priori, les réglementations actuellement en vigueur par des réglementations a posteriori. Les procédures demanderaient à être simplifiées et accélérées pour ce qui est des expéditions relativement peu importantes, car une grande partie du potentiel des exportations supplémentaires se trouve dans de petites sociétés dont la production est, à l'heure actuelle, entièrement orientée vers le marché tunisien. Les services de douanes et autres autorités pourraient étudier les moyens de faciliter l'exportation. Bien souvent les difficultés semblent provenir de fonctionnaires particuliers qui considèrent que leur rôle est uniquement d'appliquer la réglementation en vigueur et non de faciliter les démarches des exportateurs.

4.43 D'autres problèmes comprennent :

- (a) le système d'augmentation des salaires suivant l'ancienneté (par. 4.15) qui est si rapide qu'il pénalise les sociétés en place dans les secteurs à forte intensité de main d'oeuvre, en particulier; ceci a contribué à une fragmentation excessive des secteurs tels que l'habillement, les textiles, la chaussure et les produits en matière plastique. A l'avenir, les négociations salariales devraient avoir pour but de minimiser les écarts;
- (b) le transport maritime vers d'autres pays nord-africains et du Proche-Orient qui demande à être amélioré pour faciliter les exportations;
- (c) les exportateurs doivent accorder une attention particulière à la qualité du matériel local d'emballage. La présentation est importante; une plus grande liberté d'importation de ces produits d'emballage pourrait peut-être être accordée si l'industrie locale ne peut satisfaire ces exigences;
- (d) l'absence d'un système d'assurance du crédit à l'exportation, bien qu'un tel système soit envisagé. Cette carence est particulièrement regrettable car quelques-uns des marchés les plus propices aux exportations tunisiennes comportent de très grands risques; certains exportateurs tunisiens évitent donc les exportations vers ces marchés. Les facilités de crédit à l'exportation pourraient être aussi considérablement améliorées; et
- (e) il est également primordial de résoudre les problèmes financiers de l'AFI (Agence Foncière Industrielle), de façon à lui permettre

d'offrir des terrains et des bâtiments à louer. Ceci est particulièrement important pour les sociétés d'exportation sous contrôle étranger qui, en général, hésitent à mobiliser des capitaux élevés dans l'immobilier, ce qui désavantage la Tunisie par rapport à d'autres sites offerts à ces industries. Au stade actuel de développement de la Tunisie, la création d'une agence immobilière industrielle gouvernementale ne devrait pas obérer le budget de l'Etat.

4.44 La nécessité éventuelle d'études spéciales par une assistance technique a été mentionnée ou suggérée en différents endroits du présent rapport, notamment en ce qui concerne : l'évaluation et l'identification des projets (par. 4.27); la réforme du système des droits d'importation pour assurer un taux raisonnable de protection efficace (par. 4.29); l'amélioration des efforts de promotion étrangères de l'API (par. 4.39); l'amélioration des connaissances du marché d'exportation et une formation appropriée des cadres (par. 4.41); et la mise des opérations immobilières sur une base plus saine (par. 4.43). De tels efforts, qui embrassent toute la gamme des fabrications, complèteraient les efforts appréciables d'assistance technique internationale en cours, qui sont principalement orientés vers les besoins des sous-secteurs individuels. En outre, il existe un besoin spécial d'assistance technique et de programmes de formation dans les sous-secteurs des métaux et des équipements mécaniques, ainsi que dans les sous-secteurs du textile, du cuir et de la chaussure.

4.45 Le soutien du Gouvernement même au secteur des fabrications demande également à être renforcé. La formation des cadres en commercialisation à l'exportation et en planification financière mérite une attention particulière. De même, il y a lieu d'augmenter le nombre de comptables et d'aide-comptables qualifiés. La pénurie de cadre moyens (principalement techniciens et contremaîtres) est une question clé qui exige des efforts de formation particuliers. Finalement, si certains sous-secteurs bénéficient d'un appui institutionnel considérable sous forme de formation à différents niveaux, d'ateliers centraux et de laboratoires /1, d'autres n'en bénéficient pas. Les déficiences les plus marquées apparaissent dans les industries de produits alimentaires et du bois. Enfin, mais tout aussi important, est le soutien spécial nécessaire au développement du secteur artisanal. Tous ces efforts ont pour objectif optimal d'identifier, de définir, de renforcer et de coordonner les rôles et les moyens des quatre agences publiques principales qui assistent le Gouvernement dans la mise en oeuvre de sa stratégie : la CNAE (Centre National des Etudes Industrielles) - pour les études; l'API - pour les investissements; l'AFI - pour les exportations; le CEPEX (Centre de Promotion des Exportations) - pour les exportations. Simultanément, des banques de développement, aussi bien la BDET déjà expérimentée que de nouvelles banques récemment établies grâce à une participation étrangère, devront entrer en jeu. Les questions spécifiques de politique sous-sectorielle sont examinées dans la section V ci-après.

/1 Notamment le Bureau des Normes, récemment créé; le Centre Technique pour les Industries Mécaniques; et le Centre Technique pour les Industries des Matériaux de Construction.

D. Plans Sous-Sectoriels

4.46 La présente section ne tente pas d'analyser un projet d'investissement important donné, suffisamment en détail pour déterminer ses chances de viabilité. Cependant, à la demande du Gouvernement, on a consacré une attention spéciale aux industries des engrais et du ciment; les prévisions relatives à ces industries ont été examinées par des spécialistes de ces sous-secteurs. Y compris les neuf projets de ces deux sous-secteurs, le Plan propose 26 projets importants dans le secteur manufacturier, chacun entraînant un investissement supérieur à 10 millions de DT. Aucun de ces projets n'est manifestement non viable; mais la nécessité d'autres est si évidente que leur viabilité ne fait aucun doute. Dans certains cas, les études de factibilité économique n'ont pas encore été réalisées, et dans la plupart des cas des hypothèses sur les prix des produits ou les coûts d'énergie doivent être examinées de façon critique. Pour une proportion inquiétante de grands projets et pour les projets de moindre envergure, les détails fournis aux autorités de planification sont insuffisants pour compléter les documents d'étude (fiches de projet); ces documents fournissent tout au plus un taux de rentabilité interne financier. Qui plus est, certains importants projets du secteur public, qui sont sensés être assez avancés, ne disposent pas même de ce renseignement. Les taux de rentabilité interne, estimés pour la plupart autour du taux élevé de 12 à 13 %, entraînent la question de savoir si les hypothèses de prix n'auraient pas été choisies de façon à faire apparaître des bénéfices de ce niveau, en présumant peut-être que le Gouvernement laissera les entreprises appliquer des prix suffisants pour atteindre ce taux de rentabilité tout en soumettant les importations à une réglementation stricte.

Produits alimentaires

4.47 Le Plan prévoit que la valeur ajoutée de ce secteur augmentera jusqu'à 6,5 % par an en termes réels, comparée à 1,5 % par an au cours du Vème Plan. Il s'agit là d'un objectif ambitieux vu le rythme lent de l'expansion de la production agricole et de la demande locale, même si les exportations peuvent augmenter dans une certaine mesure plus rapidement que prévu dans le Plan, et si la commercialisation peut être améliorée rapidement (en termes réels les exportations ont diminué au cours du Vème Plan). En raison du potentiel limité de nouveaux remplacements d'importation, il semble peu probable que la valeur ajoutée de ce sous-secteur puisse augmenter quatre fois plus vite qu'au cours du Vème Plan, en fait aussi vite que la consommation privée totale. L'investissement par emploi créé (15.000 DT) est en termes réels plus faible qu'au cours du Vème Plan, et le coefficient capital/production supplémentaire devrait tomber du niveau très élevé de 9,7 % à 4,1 % (en termes réels); ce chiffre est encore très élevé pour un secteur normalement à forte intensité de main d'oeuvre. Les besoins d'investissement ont peut-être été surestimés, particulièrement par rapport au faible taux d'utilisation de la capacité de nombreuses sociétés, même si le secteur semble économiquement efficace et propice aux investissements. En conséquence, le scénario du rapport (Tableau 4.2) prévoit un investissement global un peu plus faible dans ce sous-secteur.

4.48 Il n'existe qu'un seul grand projet de transformation des produits alimentaires dans le VIème Plan, à savoir une raffinerie de sucre. Le potentiel de certains petits projets est toutefois affecté par des facteurs importants tels que la demande, l'offre et autres qui semblent ne pas avoir été examinés de façon suffisamment approfondie. Ce sont :

- (a) le besoin envisagé d'une capacité supplémentaire en minoterie laisse à penser que les subventions actuelles pour le pain seront maintenues. Si ces subventions sont réduites (de bonnes raisons existent pour les réduire), la consommation pourrait être appréciablement diminuée - en partie par un moindre gaspillage du pain;
- (b) on s'attend à ce que la demande de lait augmente de 20 % par an, comme dans le passé, bien que manifestement ce rythme doive se ralentir tôt ou tard. Cependant, comme l'investissement dans le traitement du lait semble loin d'être rentable pour l'instant, il est peu probable qu'une nouvelle capacité de traitement du lait puisse être créée avant que les prix deviennent plus réalistes;
- (c) on a fait observer que de grandes quantités de sous-produits sont gaspillées lors des procédés de fabrication (par exemple, dans le traitement de l'huile d'olive); cependant, il n'existe pas de recommandations précises sur les moyens de les rendre plus économiques. Il existe cependant un projet dans l'industrie chimique qui vise à transformer les noyaux d'olive et les coques d'amandes en furfurol;
- (d) on n'a envisagé aucune possibilité d'améliorer la valeur des exportations de l'huile d'olive en orientant les efforts sur la qualité, en particulier celle du raffinage, et en améliorant la commercialisation, notamment dans le nord de l'Europe où l'huile d'olive est considérée comme un produit quasi de luxe mais où la demande augmente rapidement (particulièrement pour des raisons de diététique). La Grèce est un des pays qui a tiré parti de ce marché en offrant une huile de première pression, sous étiquette grecque, à un prix de gros européen d'environ 1.250 DT le litre;
- (e) pour ce qui est du traitement des fruits et des légumes, surtout ceux destinés à l'exportation, il serait utile de déterminer plus précisément quels sont les produits qui pourraient être concurrentiels. A moins qu'elle ne puisse tirer parti par exemple de l'avantage du coût des transports, la Tunisie risque de ne pas être concurrentielle, pour ce qui est des produits sous irrigation, avec les pays dont les mêmes produits ne demandent pas d'irrigation. Au lieu de produire des tomates pour la fabrication de concentré, produit très sensible au prix sur les marchés d'exportation, ne serait-il pas plus judicieux de produire des tomates fraîches pour alimenter les marchés européens d'hiver? (Des milliers de tonnes de tomates sont expédiés par avion des Iles Canaries vers l'Europe chaque hiver);

- (f) les vins tunisiens pourraient être également commercialisés en grande quantité en Europe sous étiquette tunisienne. Les problèmes de surproduction de vin dans les pays du Marché Commun n'ont pas empêché les producteurs d'Argentine, du Chili, de Californie, et d'Afrique du Sud d'en vendre des quantités appréciables, en Angleterre par exemple. Du point de vue qualité, certains vins tunisiens valent au moins bon nombre des vins précités.

Matériaux de construction

4.49 Ce secteur est le seul pour lequel les prévisions du Plan, ainsi que les deux hypothèses du rapport, envisagent une réduction marquée des investissements en termes réels; 25 % dans les prévisions du Plan et l'Hypothèse B du rapport; 32 % dans l'hypothèse A du rapport (Tableau 4.2). Ces chiffres révèlent non seulement un changement dans les priorités du Gouvernement dérogeant les industries à forte intensité de capital, mais également une certaine saturation du marché dans un secteur qui a connu un développement très rapide au cours de la dernière décennie et qui a régulièrement dépassé les objectifs d'investissement du Plan. Au cours des années 70, la consommation de ciment (qui représente presque les deux-tiers de la valeur totale ajoutée du secteur) a augmenté de 14 % par an, avec un coefficient d'élasticité de 1,4 par rapport aux investissements en capitaux fixes bruts - en partie grâce à son prix artificiellement bas; la production locale s'est développée presque aussi rapidement - d'où une consommation très élevée de ciment par tête d'habitant par rapport aux autres pays d'un revenu semblable par habitant.

4.50 Le sous-secteur du ciment, presque entièrement aux mains du secteur public, fait face à trois importants problèmes : le prix très bas imposé par le Gouvernement, la demande locale excessivement élevée et la grande consommation d'énergie. En outre, certains problèmes d'ordre technique ont empêché les deux cimenteries les plus récentes d'atteindre leur pleine production. Le prix du ciment a toujours été faible en Tunisie, particulièrement en raison des grosses subventions pour le combustible liquide utilisé et les changements de prix généralement introduits trop tard et dans une trop faible mesure. Aux prix de gros actuels qui ne représentent que 55 à 60 % du prix d'importation moyen en Méditerranée, aucune nouvelle usine ne peut être financièrement viable. Une telle politique de prix va évidemment à l'encontre de la stratégie gouvernementale visant à rehausser les bénéfices des entreprises publiques (Volume I, par. 41); elle exclut également la participation éventuelle des entreprises privées dans ce secteur, que le Gouvernement avait envisagée à titre d'hypothèse. Enfin et de même importance, elle entraîne la consommation excessive de ciment. Outre les faibles prix, certains facteurs techniques expliquent la consommation élevée; les normes pour le ciment Portland ordinaire (normes françaises d'avant 1977) sont élevées et dépassées, si bien qu'en général on utilise un ciment de meilleure qualité que nécessaire; les normes de construction requièrent trop de ciment et, par conséquent, il est utilisé à l'excès; la plupart des ingénieurs et des techniciens supérieurs et moyens, formés en Europe ou selon des principes européens, sont familiers avec l'utilisation du ciment, mais ne connaissent pas bien les autres matériaux locaux de construction tels que la chaux, les dalles et les tuiles. Le redressement de cette situation demande de gros efforts dans les domaines de la recherche et de la formation.

4.51 L'augmentation graduelle des prix de l'énergie à l'intérieur du pays, pratiquée par le Gouvernement depuis 1981, contribuera à améliorer en partie cette situation; elle pourrait aboutir à un certain ralentissement de la consommation et à certaines économies d'énergie, à condition que cette augmentation soit effectivement appliquée aux consommateurs sous la forme d'un relèvement du prix du ciment. Toutefois, la consommation d'énergie très élevée des cimenteries appelle d'autres mesures. Il est primordial en particulier d'étudier avec soin le potentiel d'autres sources de combustibles (en dehors des combustibles liquides actuellement utilisés), afin de permettre l'élaboration de la meilleure stratégie possible du secteur de l'énergie pour l'ensemble du pays (Chapitre II, par. 2.20 - 2.22); cette étude devrait comparer les aspects économiques de l'utilisation, en variante ou en combinaison, du charbon importé, de la lignite locale, du combustible liquide, du gaz naturel, des déchets, etc. Bien que l'industrie du ciment vise à opérer au gaz naturel en raison de la propreté et la facilité de captage de cette source d'énergie, il se pourrait qu'elle n'exige pas l'utilisation entière de la quantité même limitée du gaz disponible. Cette étude sur l'énergie devrait également examiner les possibilités d'utilisation de matériaux de construction faisant moins appel aux sources d'énergie, comme par exemple la brique rouge.

4.52 Au cours de la préparation du Plan, des discussions importantes ont eu lieu au sein de l'Administration au sujet du programme d'investissement optimal, en particulier sur la nécessité de construire deux cimenteries supplémentaires (la septième et la huitième) vers la fin du VIème Plan. Un examen attentif des tendances probables de la demande a conduit à la décision de reporter ces deux projets au VIIème Plan ou au-delà. Par conséquent, le programme d'investissement du Plan et les prévisions du rapport (Hypothèse B) concourent à un programme d'investissement d'ensemble de 300 millions de DT, ne comportant que des différences mineures dans les détail des attributions intra-sectorielles. Les deux principaux projets portent sur l'achèvement des cinquième et sixième cimenteries mises en chantier au cours du Vème Plan; et une série de mesures urgentes à appliquer dans certaines usines existantes pour corriger les problèmes techniques auxquels elles font face.

Métaux et construction mécanique

4.53 Conformément à la haute priorité accordée au secteur des métaux et à la construction mécanique, le VIème Plan attribue 24 % des investissements à ses industries manufacturières. On s'attend à ce que ce secteur représente 22 % de tous les emplois créés dans la fabrication et le même pourcentage de la valeur ajoutée supplémentaire dans ce secteur - ce qui reflète une croissance réelle de plus de 15 % par an contre 13 % atteints au cours de chacune des années du Vème Plan. Bien que la production à l'exportation doive augmenter encore plus rapidement (19 % par an en termes réels), le secteur reste à la base un secteur de remplacement des importations (environ 82 % de la production de 1986 consacrée au marché intérieur contre 84 % environ en 1981). Des 385 millions de DT d'investissement prévus, l'acier et autres métaux représentent 66 millions de DT; les industries mécaniques 181 millions de DT; la construction métalliques 76 millions de DT; cependant, pour les produits électriques et électroniques l'investissement ne représente que 41 millions de DT seulement. Pratiquement

tous les investissements proposés se rapportent à des projets spécifiques identifiés; cela infère une certaine distorsion des faits, car l'expérience en Tunisie et ailleurs suggère qu'une grande partie des nouveaux investissements dans ce secteur proviendra de projets du secteur privé qui n'avaient pas encore été identifiés lors de la formulation du Plan, alors qu'une grande partie des projets identifiés ne seront pas, en fait, réalisés au cours du Plan.

4.54 En termes réels, moins de la moitié des investissements prévus pour le secteur dans le Vème Plan a été réalisée, en grande partie du fait de retards importants encourus par le projet d'aciérie; ceci est révélateur des difficultés qu'il faut s'attendre à rencontrer pour doubler et plus le taux réel du passé. Bien que le présent rapport endorse la haute priorité attribuée à ce secteur (même si ses raisons en sont quelque peu différentes), il ne considère pas possible d'accélérer le taux des investissements au-delà de 2-3 fois celui du passé; en fait, les projections du présent rapport indiquent qu'une augmentation d'investissements de 1,7 à 2 fois ceux du passé, selon l'hypothèse choisie, est encore relativement optimiste. Les résultats satisfaisants obtenus dans le passé pour ce qui est de la création d'emplois et de l'augmentation des exportations étaient en grande partie dûs aux petites et moyennes entreprises, sur lesquelles les prévisions actuelles ne semblent pas suffisamment orienter l'investissement. Le sous-secteur des produits électriques et électroniques a joué un grand rôle dans les réalisations du Vème Plan. Par rapport au potentiel de ce sous-secteur, il semble que les prévisions actuelles surestiment la croissance de la production destinée au marché local; sous-estiment le potentiel d'exportation, surtout si la politique et les efforts de promotion peuvent être améliorés; et prêtent une attention insuffisante au secteur des fabrications électriques et électroniques, particulièrement pour l'exportation, tout en accordant trop d'importance au secteur non-électrique.

4.55 La viabilité économique de plusieurs projets importants, contre celle de nombreux projets plus petits, est mise en question en raison du marché local restreint, du nombre minimum d'unités de production nécessaires pour atteindre des économies raisonnables, de la surcapacité globale des marchés mondiaux (les importations sont donc souvent offertes à des coûts inférieurs à ceux de leur production) et du caractère mondial de l'industrie en question. On peut citer en exemple les opérations de montage de véhicules pour le transport humain, la fabrication de tubes d'acier et les usines de machines-outils. La haute priorité réservée au développement de ce secteur (et particulièrement pour ce qui est des produits électriques et électroniques) est toutefois justifiée dans le contexte du potentiel d'exportation en raison des avantages relatifs dont dispose la Tunisie. Des observations particulières s'appliquent au projet d'aciérie de El Fouladh (78 millions de DT). L'étude de factibilité a fait ressortir un taux de rentabilité financier, avant impôts, d'environ 12 %; le taux de rentabilité économique est probablement du même ordre. Du point de vue technique, ce type d'aciérie (des fours à arc électrique alimentés en ferrailles importées, avec coulée continue des lingots et train à barres) est attrayant car ses coûts d'investissement par tonne et sa consommation d'énergie sont bien inférieurs à ceux des usines intégrées; ses rendements sont également meilleurs que ceux d'une usine combinée de coulée de lingots

et "blooming". Toutefois, les économies réalisées sur tous les investissements en aciérie sont extrêmement affectées par la situation du marché mondial de l'acier; si les prix courants réels de l'acier devaient persister et que l'acier puisse encore être importé à un coût inférieur à celui de sa production en Europe, le projet serait tout au plus marginalement viable et reflèterait une utilisation peu judicieuse des ressources. La situation des prix à long terme ne devant s'éclaircir que vers 1984, il serait prudent de procéder lentement à l'exécution du projet, minimisant ainsi les risques de prix envisagés à l'heure actuelle.

Produits chimiques

4.56 Le sous-secteur des produits chimiques est un des rares secteurs pour lequel le présent rapport propose des investissements sensiblement plus faibles que ceux envisagés dans le Plan (280 millions de DT par rapport à 360 millions de DT - Tableau 4.2). Ce secteur est dominé par l'industrie de transformation des phosphates bruts locaux en engrais (deux tiers des investissements du Plan) mais comprend également la transformation d'autres produits minéraux, du caoutchouc et de produits chimiques légers. La production d'engrais est examinée en détail dans le Chapitre II; elle est cependant comprise dans les données d'ensemble citées dans le présent rapport.

4.57 Les projets du secteur des produits chimiques lourds ont été sensiblement mieux évalués que ceux de la plupart des autres sous-secteurs. Ceci est probablement dû en partie à un haut niveau de compétence technique qui s'étend de la fabrication d'engrais à d'autres produits, et en partie du fait que ce sous-secteur est beaucoup plus orienté vers l'exportation que n'importe quel autre élément de l'industrie manufacturière tunisienne; par conséquent, les prix et les conditions des marchés mondiaux sont à la base de l'analyse du potentiel des nouveaux projets, y compris certains de ceux qui sont orientés vers le marché local. Dans l'ensemble, la valeur ajoutée dans le secteur chimique devrait augmenter d'environ 14,5 % par an, soit moins de la moitié du taux réel d'accroissement atteint au cours du Vème Plan. Cependant, les prévisions d'exportation pèchent par optimisme vu les limitations du marché mondial, tandis que le taux d'accroissement de production brute pour le marché local d'environ 20 % par an, suggéré dans le Plan, semble par trop optimiste. Le grand attrait des investissements dans ce secteur est leur contribution aux exportations; aucun autre secteur ne peut se prévaloir de meilleurs effets nets en devises étrangères par unité d'investissement. Sous tous autres aspects, ce secteur n'est pas un secteur particulièrement intéressant du point de vue économique; les investissements requis sont très élevés et la création d'emplois est très faible.

4.58 Les études de la nouvelle usine de pneus (STIP) semblent en général pertinentes. Néanmoins, l'usine serait relativement petite et produirait une large gamme de pneus. Comme pour l'aciérie, les économies éventuelles dépendront en grande partie de la situation des marchés européens de pneumatiques, actuellement très déprimés et par conséquent, de la possibilité de continuer à importer des pneus à un coût inférieur au coût de leur production. Le pire est peut-être passé et des réductions

additionnelles importantes de la capacité européenne sont peu probables. La viabilité de la remise en état de l'ancienne usine de pneumatiques (SONAP) semble plus douteuse car elle entraîne un changement total de technologie et la fabrication d'une large gamme de pneus en très faible quantité. La question fondamentale est de savoir si la Tunisie ne devrait pas prendre une position à plus long terme, en s'octroyant la collaboration d'un fabricant multinational pour établir une usine beaucoup plus grande orientée vers l'exportation. A première vue, la production à grande échelle de pneumatiques pour voitures automobiles destinée à l'exportation est une activité où la Tunisie jouit d'avantages comparatifs appréciables. Le procédé de fabrication fait appel à une forte intensité de main d'oeuvre, dans une mesure relative mais non extrême, exige un degré de spécialisation relativement élevé de la main d'oeuvre, et les pneus sont beaucoup moins chers à transporter que les matières premières en vrac qui servent à leur fabrication; la Tunisie est géographiquement bien placée par rapport aux points d'origine et aux voies d'expédition des matières premières, et n'est pas trop éloignée des marchés (à noter particulièrement la grande usine de montage de véhicules actuellement en construction pour deux multinationales dans le Sud-Est de l'Espagne). Cependant, pour tirer parti du marché étranger des pneus pour voitures neuves, leur production devrait être importante (au moins un million d'unités par an) et lancée par l'une des grandes multinationales. Du fait des difficultés auxquelles ces entreprises font face, elles ne seront probablement pas très intéressées dans l'avenir immédiat, mais pourraient l'être dans quelques années. Pour accéder au marché de remplacement, les prix doivent être encore plus compétitifs; la qualité n'a peut-être pas autant d'importance. Toutefois, un partenaire étranger serait essentiel.

4.59 Pour les produits chimiques légers, il est prévu une croissance annuelle de la production d'environ 16 %. Comme une très faible partie de ce pourcentage incombe à des produits qui ne sont pas encore fabriqués en Tunisie et que les importations représentatives de ces produits sont en général interdites, le taux de croissance sous-entendu de la demande des consommateurs en produits chimiques est élevé. Peu d'attention a été portée au potentiel d'exportation, environ 90 % de la production de 1986 étant destinés au marché local, soit à peu près la même proportion qu'aujourd'hui. L'évaluation relativement optimiste du potentiel de développement du marché local contraste avec la sous-estimation du potentiel d'exportation.

4.60 La proposition du Plan d'investir 360 millions de DT comprend 236 millions pour les engrais, 56 millions pour le traitement d'autres produits minéraux (y compris l'uranium), 40 millions pour le caoutchouc et 28 millions pour les produits chimiques légers. Sur la base des considérations ci-dessus et du Chapitre III (industries des phosphates), le présent rapport propose une réduction à 280 millions de DT; ceci pourrait se faire en réduisant les projets d'engrais de 35 à 40 millions, en abandonnant le projet d'uranium (21 millions de DT, Chapitre III, par. 3.19), et en retardant certains projets dans les deux autres sous-secteurs (20 millions de DT).

Textile, habillement, cuir et chaussure

4.61 Les textiles et le cuir constituent un des cinq secteurs prioritaires du VIème Plan. L'objectif d'investissement du Plan de 165 millions de DT comprend 137 millions pour les textiles et l'habillement, 23 millions pour le cuir et les chaussures, et 5 millions pour le secteur artisanal. Dans l'ensemble, la production brute destinée au marché local doit augmenter d'environ 5,5 % en termes réels, amélioration importante par rapport aux réalisations du Vème Plan pendant lequel, selon les statistiques disponibles, la production a stagné ou même décliné. Ce chiffre ne semble pas trop optimiste; une croissance de 2,5 à 3 % par an au cours du Plan est peut-être tout ce qu'on peut attendre. Du côté de l'exportation, une croissance annuelle de 10 % est attendue, beaucoup moins que ce qui avait été atteint au cours du Vème Plan (environ 27 % par an en termes réels). Bien qu'on ne puisse guère s'attendre à ce que le taux de croissance du Vème Plan continue au même rythme, il semble qu'on ait sous-estimé le potentiel d'accroissement de la valeur réelle des exportations, en passant à des produits de meilleure qualité sans toutefois excéder les quotas imposés par le Marché Commun. Toutefois, des améliorations importantes dans les techniques de commercialisation seraient utiles; de là la majeure différence entre les deux jeux de prévisions du rapport pour les investissements (Tableau 4.2). De très bons résultats à l'exportation signifieraient qu'au lieu d'atteindre l'objectif du Plan consistant à créer 33.000 emplois supplémentaires au cours de la période du VIème Plan, on pourrait l'excéder en créant 59.000 emplois; seulement, sans exportations plus élevées que prévu, la création d'emplois risque de tomber bien en dessous de 33.000.

4.62 Pour des raisons économiques d'ordre général, et à condition que sa production puisse être vendue soit sur le marché intérieur soit à l'exportation, le secteur des textiles, et en particulier de l'habillement, de la chaussure et du cuir, est un secteur très prometteur. Il exige moins d'investissements par emploi supplémentaire et procure plus de production, grâce à l'investissement, que n'importe quel autre secteur de fabrication. Bien qu'il ne se classe pas très bien en terme de liaison en amont, il est à peu près moyen en termes d'effets nets sur le commerce et sur l'accroissement de la productivité. Par conséquent, en effort considérable est à déployer pour assurer que ce potentiel soit exploité, en augmentant sensiblement les exportations soit pas des sociétés tunisiennes soit par des sociétés étrangères.

4.63 Le Plan semble espérer, peut-être de façon un peu trop optimiste, que la Tunisie recevra un quota Marché Commun de 10 % plus élevé pour les textiles et l'habillement; il reconnaît cependant le fait qu'il ne serait pas réaliste de s'attendre à ce que tous les quotas soient remplis. En ce qui concerne l'habillement, il existe des possibilités considérables, non étudiées dans le Plan, pour améliorer la qualité et la commercialisation, particulièrement en s'orientant davantage vers la mode; ce qui réhausserait la valeur moyenne des exportations. Il y aurait lieu de prêter plus d'attention aux tissus légers qui demandent une main d'oeuvre relativement importante plutôt qu'aux tissus lourds; aussi, des contacts entre les fournisseurs locaux et les succursales étrangères d'exportation devraient être développés. Les seuls grands projets dans ce sous-secteur portent sur le programme à deux phases visant à moderniser et à développer la SOLITEX

(Société Textile d'Etat), dont le coût est estimé à 17 millions de DT pour la première phase, avec une seconde phase importante ensuite. Une partie de la première phase est financée dans le cadre d'un prêt de la Banque mondiale.

4.64 Pour le cuir, la chaussure et les produits en cuir, la croissance présumée de la demande locale est une base d'où l'on peut tirer les besoins d'investissements et d'emplois. Les prévisions d'exportation sont fondées sur les hypothèses suivantes : des opérations orientées vers l'exportation (la plupart étrangères, selon les termes de la loi de 1972) seront créées au même rythme que pendant le Vème Plan; l'exportation de chaussures de fabrication locale passerait rapidement du niveau actuel net à 20 % du total en 1986. Cette hypothèse est plutôt optimiste si l'on se penche sur les problèmes posés par les machines anciennes, le cuir de qualité inférieure et la formation des travailleurs. Si 20 % de la production locale de chaussures doit être exportée, un effort de promotion et de commercialisation intensif devra être déployé à l'étranger par les firmes individuelles et peut-être aussi au niveau sous-sectoriel. Il faudra probablement aussi insister sur la qualité et la valeur moyenne des chaussures exportées qui devraient être relativement élevées. Les prévisions du Plan ne semblent pas tenir compte de ces facteurs.

Industries diverses

4.65 Les industries diverses forment un autre secteur qui figure parmi les cinq grandes priorités. Le Plan assume que 50 % de la demande estimée pour le papier et le carton seront satisfaits par la production locale; que la production de l'industrie de l'imprimerie augmentera de 12 % par an; que 90 à 96 % de la demande estimée pour les produits en matière plastique seront satisfaits par la production locale; et que la croissance annuelle de la production des autres industries sera de 14 %. L'augmentation prévue de la valeur ajoutée est estimée à 13 % par an, comme dans le Vème Plan. Ceci semble par trop optimiste. Comme il n'existe que quelques possibilités nouvelles de remplacement des importations, ce qui reflète l'envergure atteinte par ce sous-secteur /1, il est difficile de préconiser que la production d'ensemble du sous-secteur destinée au marché local continuera à se développer beaucoup plus rapidement que les dépenses des consommateurs pour des produits industriels - d'où le chiffre d'investissement un peu plus faible proposé dans le scénario du présent rapport.

4.66 Quoiqu'il en soit, il s'agit là d'un secteur relativement propice au développement économique, qui ne cède le pas qu'au secteur des textiles en termes d'investissement par emploi créé et de la productivité de la main d'oeuvre et du capital. Sa cote est faible pour ce qui est de son incidence nette sur le commerce, mais reflète néanmoins une proportion typiquement faible de la valeur ajoutée locale. Bien que les opportunités d'exportation pourraient dépasser les prévisions du Plan, si toutefois la commercialisation et la promotion à l'étranger (pour attirer les investissements étrangers) peuvent être améliorées, ces opportunités ne peuvent relever de beaucoup les données de croissance globale de la valeur ajoutée.

/1 Le rapport estime que 85 % de la demande tunisienne pour les produits du sous-secteur sont déjà satisfaits par des fournisseurs locaux. En 1972, cette proportion était de 90 %.

CHAPITRE V - TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

5.1 Le VIème Plan de développement propose une réduction de près de 12 % en valeur réelle du total des investissements pour les transports et les communications (Tableau 5.2). Cette forte réduction est due entièrement au fait que la construction du gazoduc transcontinental qui comptait pour plus de 20 % des dépenses effectives totales dans ce secteur s'est trouvée pratiquement terminée pendant le Vème Plan. En dehors de ce cas exceptionnel, il a été estimé que l'ensemble des investissements dans le domaine des transports s'accroîtra au taux de 5 % environ et d'au moins 56 % pour les postes et télécommunications. Se fondant sur les résultats d'une analyse détaillée des projets du Plan, le présent rapport propose un niveau d'investissement global qui lui est légèrement inférieur (1,04 milliard de DT contre 1,1 milliard de DT aux prix courants - par. 5.14). Ces niveaux presque similaires cachent toutefois des écarts importants dans plusieurs sous-secteurs et projets individuels. Le rapport propose, par exemple, une réduction de près de 25 % des investissements pour les chemins de fer, mais une hausse de 25 % pour les routes rurales. En règle générale, il accorde une plus grande priorité que le Plan à la remise en état et à la modernisation de l'infrastructure existante au détriment des constructions nouvelles, et accorde plus d'importance aussi à l'expansion des voies de communications secondaires et tertiaires au détriment du réseau primaire. Le rapport se penche en particulier sur les très gros investissements du Plan pour les voies ferrées et les routes côtières de l'Est de la Tunisie.

A. Problèmes Majeurs

5.2 La Tunisie dispose d'un réseau de transport bien développé, plus dense dans les provinces côtières du Nord-Est et de l'Est, là où se concentre plus de la moitié de la population. Les transports routiers, qui constituent le principal mode de transport des marchandises et des passagers, ont régulièrement augmentés et s'élèvent actuellement à 85 % environ du trafic passagers et marchandises (non compris les minéraux). Les chemins de fer jouent un rôle important dans l'exportation des phosphates, qui s'écoulent sur environ 300 km de voies ferrées dans le Sud du pays; partout ailleurs, la densité du trafic est très faible à l'exception du trafic de passagers sur la côte entre Tunis et Sfax. En 1980, quelque 12,9 millions de tonnes de fret ont transité par les ports tunisiens, dont 11 millions de fret international. Le port de Tunis-La Goulette assure le transit de près de 50 % des marchandises générales et Sfax 50 % environ des marchandises sèches en vrac, principalement le minerai à l'exportation. La croissance rapide de l'économie et la poussée du trafic au cours de la dernière décennie ont résulté en une expansion considérable du réseau. Des investissements importants ont donc été consacrés à certains projets onéreux au détriment d'activités d'entretien et d'amélioration plus modestes mais plus économiques. Le Gouvernement se propose actuellement de combler les lacunes dont souffrent les programmes de modernisation, de remise en état et d'entretien du réseau existant et d'accroître l'efficacité du secteur des transports. Cette nouvelle orientation demande à ce que de plus gros efforts soient déployés pour promouvoir le développement rural et régional - conformément à la stratégie de développement de la Tunisie - grâce à des investissements dans les routes rurales.

5.3 Infrastructure routière. Bien que la moitié du réseau classé soit revêtu, la plupart des routes ont été construites avant l'indépendance selon des normes de tracé, de largeur et de portance qui sont devenues désuètes en raison de l'accroissement rapide du trafic. Un programme de remise en état du réseau principal, comprenant des travaux de renforcement et d'élargissement sur 1.900 km de routes, avait été établi au début du IV^{ème} Plan, mais par suite de l'inflation rapide, seulement 1.000 km ont été exécutés et le programme n'a pas continué pendant le V^{ème} Plan. Au début du V^{ème} Plan, les crédits avaient été en grande partie affectés à un programme de modernisation et de relèvement de capacité. Ce n'est que vers la fin du Plan que le Gouvernement a adopté une stratégie de développement du réseau routier plus homogène, visant en particulier à dynamiser le développement rural et régional. Le trafic routier augmente actuellement à un taux d'environ 8 % par an.

5.4 Chemins de fer. Le réseau ferroviaire est exploité par l'organisme public semi-autonome qu'est la Société Nationale des Chemins de Fer Tunisiens (SNCFT). Malgré le programme de modernisation mis en oeuvre au cours du IV^{ème} Plan, les chemins de fer souffrent d'une maladaptation du réseau, de l'existence de deux écartements différents et de l'absence de fret sur les grandes distances. Le transport des phosphates constitue le seul élément important du transport de marchandises, tandis que le transport des passagers se concentre surtout sur la côte (Tunis-Sousse-Sfax). Sauf pour ce qui est des lignes desservant le secteur des phosphates, la densité du trafic de marchandises est faible. Celui-ci est resté plutôt stable entre 1970 et 1975, mais a augmenté régulièrement en raison d'une augmentation du trafic de matériaux de construction et de céréales. Le trafic des passagers s'est accru régulièrement à un taux d'environ 7 % par an au cours de ces dernières années. Cependant, la situation financière de la SNCFT se détériore depuis 1972 et le déficit continue de croître à cause des tarifs qui sont en général inférieurs aux coûts moyens. Toutefois, le déficit devait diminuer en 1982 grâce à la majoration de 10 % des tarifs en août 1981 (la première depuis 1978). Malgré ces difficultés, la SNCFT envisage un vaste programme d'investissements, comprenant en particulier le doublement de la voie Tunis-Sousse et la construction de nouvelles lignes entre Sousse et Mahdia, ainsi qu'entre Gabès et Médénine. Au cours du VI^{ème} Plan, les principales priorités de la SNCFT devraient porter sur la remise en état des voies, une meilleure efficacité, la rationalisation du trafic des marchandises en vrac et l'établissement de tarifs adéquats.

5.5 Les ports sont exploités (et en grande partie la propriété) de l'Office des Ports Nationaux Tunisiens (OPNT). La situation financière de l'OPNT est satisfaisante; grâce à l'adoption d'une nouvelle structure tarifaire en juillet 1979, les recettes en 1980 ont excédé de 20 % celles de 1979. Cependant, les taux sont encore trop faibles par rapport aux coûts et leur révision est actuellement à l'étude. La productivité des ports est moyenne mais pourrait être améliorée par une meilleure efficacité des opérations et des installations d'expédition modernes. Les transports maritimes sont assurés par la Compagnie Tunisienne de Navigation (CTN), entreprise semi-autonome possédant 19 vaisseaux d'une capacité de 140.000 tonnes. La compagnie a l'intention de détenir 30 % du trafic international avant la fin du VI^{ème} Plan. Après une période d'expansion rapide, la CTN devrait entrer dans une période de consolidation et d'optimisation du fonctionnement de ses installations.

5.6 Les quatre aéroports qui assurent le trafic international aérien sont exploités par l'Office des Ports Aériens de Tunis (OPAT). En raison de l'expansion rapide du tourisme, ce secteur a bénéficié d'investissements considérables au cours de ces dernières années. Les installations actuelles étant dans l'ensemble adéquates, les investissements du VIème Plan pourraient se limiter à la modernisation des aéroports existants. La situation financière de Tunis Air (lignes internationales et lignes intérieures) se détériore depuis quelques années par suite d'achats coûteux de nouveaux aéronefs, mais aussi de l'augmentation de ses coûts d'exploitation plus rapide que celle de ses recettes. A l'heure actuelle, la compagnie dispose d'une capacité excédentaire par rapport à la demande et ne projette donc aucune expansion pour le moyen terme. Les achats d'aéronefs pendant le VIème Plan serviront essentiellement à remplacer la capacité existante. Tunisavia exploite une petite flotte d'avions pour les vols affrétés, de même que pour un nombre limité de vols intérieurs réguliers.

5.7 En général, la productivité du système de transports tunisien est très inférieure à son potentiel. Le secteur pourrait en particulier améliorer la qualité des services et réduire le coût des transports en modifiant l'organisation et la réglementation du système. Par exemple, la qualité des services offerts par les compagnies publiques de transports routiers est souvent considérée inadéquate par les usagers, qui se tournent alors vers des exploitants privés ou effectuent les transports eux-mêmes. Ce détournement du trafic coûte cher à l'économie car les transports privés ne disposent que de petits camions. Le Gouvernement espère résoudre ce problème en rationalisant le secteur public de façon à le rendre plus compétitif. Le VIème Plan vise notamment à réorganiser les compagnies de transports routiers. Deux autres exemples de faible rentabilité sont les opérations ferroviaires, à l'exception du transport des phosphates, et la manutention des marchandises générales dans les ports.

5.8 La faible productivité des entreprises de transport, conjuguée aux réglementations et au contrôle des prix, crée un large écart entre les coûts et les tarifs. Seule la STM /1 atteint son seuil de rentabilité avec les tarifs actuellement pratiqués. Dans le cas de la SNCFT, les recettes moyennes de transport des passagers couvrent entre 40 et 60 % des coûts marginaux et celles du transport de marchandises entre 50 et 95 %. Le transport des phosphates est la seule opération qui permet à la SNCFT de couvrir ses frais d'exploitation. En dehors de la STM, toutes les entreprises de transports publics sont en déficit et grèvent lourdement le budget. En revanche, les ports et les aéroports parviennent à couvrir leurs frais d'exploitation.

5.9 Un des problèmes fondamentaux du secteur des transports est le manque de personnel qualifié. Cette situation est préjudiciable non seulement à la bonne gestion du secteur, mais aussi à la préparation des projets d'investissements et à la planification et coordination du secteur tout entier. Ces lacunes de planification proviennent : a) du manque de directives concrètes, de priorités clairement définies et de programmes d'investissement futurs adéquats; b) d'investissements considérables dans le domaine des transports maritimes et des chemins de fer, qui se traduisent par un niveau élevé de

/1 Société des Transports et Marchandises (transports routiers).

dépenses en devises; et c) de l'absence de crédits pour l'entretien et la remise en état de l'infrastructure existante. Le Gouvernement a engagé des consultants pour formuler des plans de développement propres à chaque sous-secteur et pour examiner la coordination des activités du secteur des transports. En outre, le Ministère des transports a récemment créé une unité de coordination des transports avec une certaine assistance technique.

B. Investissements Antérieurs et Ultérieurs

Investissements du Vème Plan

5.10 Les principaux objectifs du Vème Plan étaient les suivants : a) améliorer l'infrastructure existante, notamment par des travaux de modernisation et de remise en état; b) promouvoir le développement rural par l'amélioration des routes rurales; c) accroître la part du trafic international assuré par la Tunisie; et d) réorganiser les compagnies régionales de transport. Bien que ces objectifs soient raisonnables, l'importance accordée à la promotion des transports maritimes et aériens s'est traduite par de lourdes dépenses en devises et peu d'avantages, du moins à court terme. Dans le secteur des routes, les importants travaux consacrés à l'autoroute Tunis-Turki et au pont de Bizerte ont absorbé plus de ressources que prévu, d'où des retards dans la mise en oeuvre d'un programme urgent de modernisation et de remise en état des routes existantes, qui aurait été plus avantageux. Les investissements effectifs ont dépassé les objectifs du Plan de 13 % environ (au prix courants) /1. Les prévisions du Plan ont été dépassées dans tous les sous-secteurs, à

Tableau 5.1 : INVESTISSEMENTS DU VEME PLAN (1977-81)
(millions de DT - prix courants)

	<u>Prévu</u>		<u>Réalisé</u>		<u>% de réalisations</u>
	DT	%	DT	%	
Chemins de fer	75	15	137	25	183
Routes	113	23	120	22	106
Transports routiers	92	19	104	18	113
Ports	39	8	43	8	110
Transports maritimes	79	16	61	11	77
Aéroports	33	7	33	6	100
Tranports aériens	62	12	57	10	92
Total	493	100	555	/1 100	113

/1 A l'exclusion du gazoduc algéro-italien transportant le gaz naturel (170 millions de DT) et des postes et télécommunications (74 millions de DT); avec ces deux composantes, le montant total serait de 799 millions de DT pour l'ensemble du secteur des transports et des communications.

Source : Ministère du Plan et des Finances

/1 A l'exclusion des oléoducs et des postes et télécommunications.

l'exception des transports maritimes et aériens. Cette situation est due en grande partie à une inflation plus poussée que prévu, ainsi qu'à l'adoption de nouveaux projets tels que le projet ferroviaire Gafsa-Gabès. A l'heure actuelle, les dépenses d'investissement déjà engagées dans le secteur des transports et reportées au VIème Plan s'élèvent à 375 millions de DT environ, ce qui représente sensiblement plus de 40 % du programme proposé au VIème Plan.

5.11 Le nombre d'emplois créés pendant le Vème Plan est estimé à 6.000 pour les transports routiers, 3.000 pour la SNCFT et 1.000 pour les transports maritimes et aériens, soit au total un taux de croissance d'environ 5 % par an. Le coût par emploi créé est de 18.000 DT pour les transports routiers, de 47.000 pour la SNCFT et plus de 90.000 pour la CTN et Tunis Air. Etant donné que le VIème Plan accordera la priorité aux investissements productifs, en particulier aux investissements à forte intensité de main-d'oeuvre, l'importance accrue donnée aux transports routiers (Tableau 5.2) se justifie d'autant plus que ce secteur est à faible intensité de capital.

Investissements du VIème Plan

5.12 Le VIème Plan propose un programme global d'investissement pour les transports et les communications qui est près de 12 % inférieur au volume des investissements réalisés pendant le Vème Plan (Tableau 5.2). Toutefois, cette réduction est due entièrement à l'achèvement du gazoduc transcontinental algéro-italien pendant le Cème Plan; hormis ce cas exceptionnel, le Vème Plan propose une augmentation de 15 % en valeur réelle; 6,7 % pour les transports et

Tableau 5.2 : INVESTISSEMENTS DU VIEME PLAN /1
(millions de DT aux prix de 1982-86) /2

	Réalizations du Vème Plan	Vème Plan	
		Projections du Plan	Propositions du Rapport
Chemins de fer	214,1	255	196
Tramway de Tunis	5,5	84	84
Routes	187,5	224	247
Camions et autobus	157,0	62	70
Ports	67,2	61	77
Transports maritimes	95,3	100	90
Aéroports	51,6	31	23
Transports aériens	<u>89,1</u>	<u>93</u>	<u>83</u>
Sous-total Transports	867,3	910	870
Oléoducs	265,6	10	10
Postes et télécom.	115,6	180	160
Total	<u>1.248,5</u>	<u>1.100</u>	<u>1.040</u>

/1 Pour de plus amples détails, cf. Tableau 5.3

/2 Cf. renvoi /1, Volume I, page 28.

Source : Ministère du Plan et des Finances; estimations de la mission.

78 % pour les postes et les télécommunications /1. Dans le sous-secteur des transports, la priorité est accordée aux chemins de fer et aux routes, dont la part d'investissements est passée de 45 % au cours du Vème Plan à 52 % au cours du VIème Plan; dans tous les autres sous-secteurs, les programmes sont soit maintenus au même niveau, soit même réduits en valeur réelle.

5.13 L'examen des priorités d'investissement retenues pour le secteur des transports a porté sur les facteurs suivants :

- les objectifs du VIème Plan;
- l'augmentation prévisible de la demande dans les divers sous-secteurs;
- le programme des projets en cours qui devraient être achevés au cours du nouveau Plan;
- les projets qui sont à un stade avancé de préparation (étude de factibilité et conception près d'être achevée, ou projets en cours d'évaluation par des organismes financiers);
- les projets envisagés dans les plans précédents, mais non encore exécutés; et
- la capacité d'absorption des divers sous-secteurs.

5.14 Se fondant sur ces éléments, le présent rapport recommande un programme d'investissement de 1,04 milliard de DT aux prix courants pour les transports et les communications, soit quelque 60 millions de moins que le montant proposé dans le Plan. Les principales compressions affectent les chemins de fer et les télécommunications, pour lesquels le Plan propose de fortes augmentations bien que ni l'un ni l'autre de ces sous-secteurs ne corresponde aux priorités du Plan en matière de création d'emplois et n'exige une expansion aussi rapide que proposé. En revanche, le rapport propose plus d'investissements pour les routes, les transports routiers et les ports. Ce programme prioritaire couvre tous les projets en cours d'exécution, tous les projets nouveaux à haute priorité et 80 % environ des projets à plus faible priorité (Tableau 5.3). Dans le sous-secteur des postes et télécommunications, il propose une réduction de 10 % des propositions du Plan, ce qui ramène les augmentations proposées de 56 à 38 % en valeur réelle, augmentations encore les plus élevées du secteur.

5.15 Le programme recommandé pour le sous-secteur des transports (Tableau 5.3) comprend trois éléments :

- a) 369 millions de DT (42 % du total) pour des projets lancés au cours du Vème Plan et dont l'exécution doit continuer pendant le VIème Plan. Près de la moitié du programme est donc prédéterminée par les projets en cours;
- b) 344 millions de DT (40 % du total) pour des projets de haute priorité dont l'exécution au cours du VIème Plan est extrêmement importante pour le développement économique et dont la non-réalisation aurait une incidence néfaste sur la croissance économique du pays; et

/1 Le présent rapport n'analyse pas en détail les propositions d'investissement pour les postes et les télécommunications, qui comptent pour quelque 2-2,5 % des investissements du Plan.

- c) 157 millions de DT (18 % du total) pour des projets nouveaux de deuxième priorité qui sont économiquement viables, nécessaires et justifiés, mais qui pourraient être reportés en tout ou partie au VIIème Plan sans créer d'obstacles insurmontables à la croissance économique.

Le Tableau 5.3 montre les principales différences dans chaque sous-secteur entre les propositions du Plan et celles du rapport.

5.16 Chemins de fer. Les investissements proposés dans le présent rapport concernent pour l'essentiel la remise en état des voies, les ouvrages, la signalisation et le remplacement du matériel. Ils comprennent aussi l'achèvement de la ligne Gafsa-Gabès lancée dans le cadre du Vème Plan. Quant à l'équipement, une meilleure utilisation du matériel existant devrait permettre de différer une partie des dépenses proposées. Le rapport propose que les travaux de doublement de la voie Tunis-Sousse ne commencent pas avant la fin de la période, au plus tôt. Bien que ce projet ne puisse être lancé avant la fin des travaux à plus haute priorité sur les lignes de banlieue (en direction de Hamman Lif et de Borj Cedria), la proposition du Plan suggère que le doublement de la voie sera achevée vers 1987. Le présent rapport propose aussi l'ajournement de la construction de la ligne Sousse-Monastir, qui fait partie du projet Liaison Sahel.

5.17 Routes. Pour assurer que l'orientation du VIème Plan vers le développement rural et régional se poursuive, le présent rapport accorde la priorité à la remise en état du réseau existant et à l'amélioration des routes rurales. Ces programmes, déjà en cours d'exécution, absorberaient environ la moitié du budget de l'infrastructure routière proposé dans le rapport. Le Plan prévoit aussi la continuation des travaux sur l'autoroute, en particulier dans la direction d'Hammamet et plus tard vers Enfidaville (1986), ainsi que l'aménagement de la route Kairouan-La Skirra (GP2), pour améliorer les grandes lignes entre le Nord et le Sud. Les coûts de ces deux projets, qui sont financés par une aide étrangère, excéderont probablement ceux du Plan. Du fait des retards encourus dans les travaux, surtout en ce qui concerne la remise en état, le présent rapport recommande vivement que la part de l'infrastructure routière dans l'ensemble du programme soit relevée à 245 millions de DT aux prix courants, contre 224 millions proposés par le Plan. La majeure partie de cette augmentation devrait être consacrée à la modernisation, à la remise en état et aux routes rurales, pour lesquelles l'allocation de crédit du Plan semble insuffisante. En revanche, la réalisation de l'autoroute de Sousse devrait avoir moins de priorité. Enfin, le Plan prévoit jusqu'à 17 millions de DT pour la construction de deux grandes routes dans le Nord-Est, dont la viabilité économique n'est pas évidente.

5.18 Transports routiers (camions et autobus). L'effort consacré aux transports routiers sera probablement moins important que dans le Vème Plan. La concentration d'investissements pour les réparations plutôt que pour l'expansion suppose à la fois une augmentation de la productivité du secteur public et, peut-être même, le rôle beaucoup plus grand des exploitants privés.

5.19 Ports. Les investissements proposés pour le secteur des ports resteront probablement à peu près au même niveau que pendant le Vème Plan (75-80 millions de DT). Outre la poursuite des travaux en cours à la Goulette et à Sfax, le Plan prévoit la construction à Bizerte d'un poste accessible aux pétroliers de 100.000 tonnes. Compte tenu des autres projets requis, le présent rapport propose un programme d'investissement quelque peu plus considérable que celui du Plan, afin de couvrir les besoins prévus jusqu'en 1990.

Tableau 5.3 : PRINCIPAUX PROJETS PROPOSES POUR LE SECTEUR DES TRANSPORTS
(millions de DT - prix courants)

	Propositions du Plan			Propositions du rapport			Total général
	Projets en cours	Nouveaux projets	Total	Projets en cours	Haute priorité	2ème priorité	
Transports							
ferroviaires							
Gafsa-Gabès	5	-	5	8	-	-	8
Liason Sahel	17	-	17	-	-	-	-
Doublement de la voie							
Autres infra-structures	-	26	26	-	-	-	10
Remise en état	22	71	93	22	49	-	71
Matériel roulant	-	34	34	-	37	-	37
Total	44	211	255	41	106	49	196
Tramway de Tunis	84	-	84	84	-	-	84
Routes							
Autoroute	12	17	29	14	20	-	34
Grand Tunis	4	15	19	2	15	5	22
Modernisation	13	10	23	25	7	8	40
Remise en état	33	10	43	21	40	5	66
Routes rurales	14	30	44	18	37	-	55
Municipalités	-	14	14	-	-	-	-
Autres invest.	25	27	52	14	6	10	30
Total	101	123	224	94	125	28	247
Camions et autobus	-	62	62	-	26	44	70
Ports	29	32	61	49	19	9	77
Transports maritimes	50	50	100	50	21	19	90
Aéroports	5	26	31	-	23	-	23
Transports aériens	74	19	93	51	24	8	83
Sous-total Tranports	387	523	910	369	344	157	870
Gazoduc /1	10	-	10	10	-	-	10
Postes et télécom.	64	116	180	64	96	-	160
TOTAL	461	639	1.100	443	597	-	1.040

/1 Ces secteurs ne sont pas analysés en détail dans le présent rapport.

Source : Ministère du Plan et des Finances; estimations de la mission.

5.20 Aéroports. Les investissements prioritaires sont consacrés principalement à la modernisation et à la remise en état des installations existantes à Monastir et à Djerba, ainsi qu'à l'agrandissement de l'aérogare de Tunis. Ils se justifient par l'augmentation considérable du tourisme attendue pendant le VIème Plan. Le projet d'aéroport à Tabarka ne jouissant que d'une faible priorité, il n'est pas couvert dans le présent rapport.

5.21 Transports maritimes et aériens. Après l'expansion rapide ces dernières années, le développement des transports maritimes et aériens devrait entrer dans une phase de consolidation. La part des investissements consacrée à ces deux sous-secteurs tomberait à moins de 20 % du programme d'investissement total, soit 170 millions de DT environ aux prix courants contre 186 millions proposés par le Plan. La priorité est accordée au renouvellement de la capacité existante plutôt qu'à l'expansion.

CHAPITRE VI: LE SECTEUR DU LOGEMENT /1

6.1 Le logement et l'énergie (Chapitre II), sont les deux secteurs pour lesquels le présent rapport projette un niveau d'investissement nettement plus élevé que celui prévu par le Plan (Tableau 6.5). Cet écart s'explique principalement par les trois éléments suivants: 1) le présent rapport fait ressortir que le nombre d'unités d'habitation construites au cours de la période de 1975-1980 est bien supérieur aux données du Plan; ainsi les projections du VIème Plan doivent reposer sur un nombre plus élevé d'unités d'habitation, bien qu'en termes de valeur globale, l'écart entre ces deux estimations soit très faible; 2) les tendances de la demande indiquent une croissance considérablement plus forte que prévu dans le VIème Plan, surtout en ce qui concerne la construction privée; 3) il s'avère très difficile, pour le Gouvernement, de réduire la construction spontanée du secteur privé en-deçà d'un certain niveau; cette mesure ne serait pas même souhaitable étant donné l'ampleur de la demande irréfutable de logements satisfaisants, notamment en milieu urbain, et la forte intensité de main-d'oeuvre requise par le secteur privé de construction qui rencontre l'objectif de création d'emplois énoncé dans le VIème Plan.

A. Tendances Antérieures et Situation Actuelle

6.2 Une comparaison détaillée du recensement de 1975 et de l'enquête Population et Emploi de 1980 a mené le présent rapport à conclure que le nombre de maisons nouvelles construites entre 1975 et 1980 était près de deux fois supérieur à celui qui a servi de base aux projections du Plan (Tableau 6.5). Selon cette analyse, le parc global de logements est passé d'environ 1.005.800 unités à 1.120.400 unités, soit une augmentation de près de 114.600 unités; en outre, près de 200.000 unités ont été démolies durant la même période et remplacées par des maisons de meilleure qualité, si bien qu'on peut dire qu'un total de 314.000 nouvelles maisons ont été construites entre 1975 et 1980 (Tableau 6.1). Cet effet de substitution s'est fait sentir particulièrement en milieu rural, où le nombre d'habitations sous-standard a diminué de près de moitié (de 218.000 à 114.000 unités); cette amélioration qualitative est en grande partie due à un programme d'élimination des taudis en milieu rural, qui s'est traduit par le déplacement de 42.000 personnes habitant des gourbis. Néanmoins, le Plan assume que 160.000 unités seulement ont été construites durant le Vème Plan. En termes monétaires cependant, l'écart entre les deux estimations est très faible car les coûts unitaires du Plan sont plus élevés que ceux du rapport (Tableau 6.5).

/1 Ce secteur est étudié plus en détail dans le rapport de la Banque mondiale 4013-TUN, Réexamen du Secteur du Logement, daté du 20 septembre 1982.

Tableau 6.1: ESTIMATIONS DU RAPPORT RELATIVES AUX CONSTRUCTIONS
DE LOGEMENTS ANTERIEURES (1975-1980)
(nombre d'unités)

	Milieu urbain	Milieu rural	Total
Augmentation nette	139.100	-24.550	114.550
Démolies et reconstruites	53.900	145.550	199.450
Total des constructions nouvelles	193.000	121.000	314.000

Source: Calculs de la mission.

6.3 La demande suscitée par les nouvelles familles, par les ménages de migrants et par le relogement de près de 200.000 ménages a mis à l'épreuve la capacité des secteurs public et privé à fournir un nombre suffisant de logements nouveaux. Malgré la construction de 139.000 nouvelles unités, le taux d'occupation a augmenté sensiblement en milieu urbain; le nombre de familles par logement est passé de 1,09 en 1975 à 1,16 en 1980, soit une moyenne de 6,7 personnes par unité ou 3,4 par pièce habitable. Les logements d'une seule pièce représentaient plus de 40 % des nouvelles habitations construites par le secteur privé, soit une augmentation du nombre de familles urbaines vivant dans des logements d'une pièce allant de 17 % en 1975 à 26 % en 1980.

6.4 D'importants progrès ont été réalisés dans le domaine des services urbains d'utilité publique: en 1980, 84 % des ménages ont été reliés au réseau électrique et 71 % au réseau public d'approvisionnement en eau, contre 71 % et 56 % respectivement en 1975 /1. Cependant, le rythme d'expansion du parc de logements urbains a été plus rapide que la capacité d'extension des réseaux d'assainissement requise. Le pourcentage des logements reliés aux réseaux d'eau et de tout-à-l'égout est tombé de 80 % en 1975 à 72 % en 1980, ce qui a entraîné une détérioration des conditions sanitaires urbaines. Bien qu'on puisse s'attendre à une accélération du rythme annuel des raccordements aux réseaux d'assainissement au fur et à mesure de l'achèvement des travaux d'extension du réseau primaire en cours, de délicats problèmes de planification se posent au niveau du contrôle de l'emplacement et de l'expansion des constructions spontanées qui représentent actuellement plus de 50 % des constructions urbaines.

6.5 Bien que supérieurs d'environ 25 % aux objectifs du Vème Plan, les investissements dans le logement sont relativement faibles en Tunisie (d'environ 4,3 % du PIB) et ont décliné ces dernières années par rapport à leur niveau du milieu des années 70. Dans des pays d'une économie comparable à celle de la Tunisie ils représentent en général 5 % du PIB. La

/1 L'électricité est discutée au Chapitre II et l'approvisionnement en eau et l'assainissement au Chapitre VII.

croissance annuelle de 11,9 % des investissements consacrés au logement a été inférieure à celle de l'investissement fixe dans son ensemble (14,7 %), ce qui reflète un fléchissement relatif des investissements dans le secteur du logement en une période de croissance rapide des investissements globaux.

6.6 L'efficacité du secteur public à fournir des logements est masquée par le triple rôle de ce secteur en tant que promoteur, prêteur et subventionneur. En tant que promoteur, il a contrôlé 41 % des investissements dans le logement et produit 26 % des nouvelles habitations. En qualité de prêteur, il a financé l'équivalent de 9,6 % du total des investissements, ses subventions directes représentant 5,3 % additionnels. Cependant, la difficulté de dégager le coût réel des multiples subventions non déclarées qui sous-tendent les activités des organismes publics et semi-publics de construction de logements rend impossible une estimation précise des coûts budgétaires occasionnés par les quelque 80.000 logements dont la construction et/ou le financement ont fait l'objet d'une participation de l'Etat.

6.7 La capacité du secteur privé à financer la construction de logements est importante. En comptant sa participation de 28 % aux coûts de construction inhérents aux programmes subventionnés par les pouvoirs publics, le secteur privé a participé à une hauteur de 70 % au financement global des activités de construction de logements. Il est à remarquer que 96 % des 843 millions de DT (prix moyens 1982-1986) investis dans le logement par le secteur privé représentaient le prix de maisons directement achetées par des ménages, soit un taux d'investissement de l'épargne intérieure dans le logement de l'ordre de 3 % du PIB.

Tableau 6.2: ESTIMATIONS DU RAPPORT RELATIVES
AU FINANCEMENT DES LOGEMENTS (1975-1980)

	Milieu urbain	Milieu rural	Total
<u>Nombre d'unités</u>			
Secteur public	38.330	42.120	80.450
Secteur privé: officiel	58.260	6.140	64.400
spontané	<u>96.410</u>	<u>72.740</u>	<u>169.150</u>
<u>Total</u>	193.000	121.000	314.000
<u>En millions de DT (prix moyen 82-86) /1</u>			
Secteur public /2	399	95	494
Secteur privé: officiel	404	6	410
spontané	<u>218</u>	<u>77</u>	<u>295</u>
<u>Total</u>	1.021	178	1.199

/1 Soit 156,2 % des prix de 1980; cf. renvoi /1 Vol. I, p. 28.

/2 Dont une participation du secteur privé de 28 %.

Source: Estimations de la mission

6.8 De 1975 à 1980, plus de 74 % des habitations ont été construites par le secteur privé et pour la plupart dans un cadre informel, c'est-à-dire qu'elles ont été construites sans tenir compte des normes de développement et des procédures administratives en vigueur, souvent sur des terres domaniales ou sans titres de propriété connus. Ce secteur est néanmoins bien organisé. Au lieu des bidonvilles du début des années 70, il aménage, généralement par l'entremise de petits constructeurs, de vastes zones résidentielles de bonne qualité, mais néanmoins à forte densité de logements et sans infrastructure communautaire sociale.

6.9 La capacité des programmes publics à répondre aux besoins de logements des ménages à faible revenu est difficile à évaluer en l'absence de données exactes sur leurs revenus. Les tranches de population auxquelles s'adressent les programmes publics varient considérablement, de même que les niveaux de subventions; pourtant, tous les programmes, à l'exception de ceux visant à reloger la population rurale ou celle des taudis, requièrent un apport personnel de plus de 1.000 DT. Etant donné que la médiane des revenus des ménages urbains est de l'ordre de 1.450 DT par an, les trois-quarts des logements construits entre 1975 et 1980 avec l'aide de l'Etat ne favorisaient pas les ménages à faible revenu. Bien que le pourcentage des ménages urbains vivant au-dessous du seuil de pauvreté absolue ait diminué, la possibilité d'un logement reste cependant fortement restreinte, en raison à la fois de la capacité des ménages à épargner les fonds nécessaires et de leurs ressources résiduelles, après avoir satisfait leurs besoins fondamentaux en nutrition, habillement et transport.

B. Demande Future de Logements

6.10 La demande future de logements dépend essentiellement de trois facteurs: la croissance démographique, le changement de la taille moyenne des familles et leur répartition géographique. Le premier facteur est explicite. Le second facteur est important, la demande de logements dépendant plus de l'augmentation du nombre des familles que du nombre total d'habitants; par conséquent, à tout niveau démographique, plus la taille moyenne des familles est petite, plus grand est le nombre de familles et plus haute la demande en logements. Enfin, d'importants mouvements migratoires entraînent une demande de logements supplémentaire dans les régions d'accueil (essentiellement les villes) et peuvent, d'un autre côté, provoquer un excédent de logements dans les régions quittées.

6.11 Deux scénarios situent ces tendances dans leurs perspectives. Le scénario A prend essentiellement pour hypothèse la continuation des tendances de la croissance démographique, tant au niveau global de la population qu'au niveau de l'exode rural; c'est dans ces grandes lignes le scénario retenu par le Plan. Le scénario B s'apparente à une projection basée sur la pire des hypothèses: il assume non seulement un taux de croissance démographique global légèrement plus élevé, mais aussi un exode rural beaucoup plus fort. Dans les deux cas, on escompte une baisse sensible de la taille moyenne des familles, celle-ci passant d'environ 5,7 personnes en 1980 à 4,3 personnes en 1986, au fur et à mesure que de nombreux jeunes Tunisiens atteignent l'âge adulte et fondent leurs propres foyers. En conséquence, on s'attend à ce que le nombre des familles augmente beaucoup plus rapidement que la population totale; même

dans les régions rurales où il est prévu qu'elle déclinera, on s'attend à une augmentation très rapide du nombre des familles.

Tableau 6.3: PROJECTIONS RELATIVES A LA POPULATION ET AUX FAMILLES

	Chiffres réels Milieu de '80 (en milliers)	Fin '86 Taux de croissance moyens annuels	
		Scénario A	Scénario B
<u>Population:</u> urbaine	3.595	3,9	5,3
rurale	<u>2.972</u>	<u>-1,2</u>	<u>-1,3</u>
<u>Total</u>	6.567	2,2	2,6
<u>Familles:</u> urbaines	623	8,8	9,9
rurales	<u>521</u>	<u>4,6</u>	<u>4,3</u>
<u>Total</u>	1.144	7,0	7,6

6.12 Au cours des six ans et demi allant de la mi-1980 à la fin de 1986, on s'attend à ce que le nombre des familles augmente de 570.000 à 629.000 environ. Même en prenant pour hypothèse un accroissement marqué du taux moyen d'occupation, qui passerait de 1,02 à 1,1 en raison du nombre croissant de jeunes foyers établis chez leurs parents par manque de logements abordables ailleurs, la demande nette de nouveaux logements atteindrait environ 550.000, soit cinq fois l'augmentation nette enregistrée de 1975 à 1980 (Tableau 6.1). Par ailleurs, le nombre envisagé de logements démolis et rebâties n'atteindra qu'environ la moitié du nombre de 1975-1980 car les principaux programmes d'élimination des taudis sont pour la plupart achevés, notamment en milieu rural, et qu'ils ne se poursuivront qu'à un rythme beaucoup plus lent. La demande globale de nouveaux logements serait par conséquent de quelque 620.000 à 670.000 unités - suivant le scénario retenu - ce qui représente près du double des estimations avancées par le rapport pour 1975-1980, mais près de quatre fois les estimations avancées par le Plan pour la même période (Tableau 6.5) et proposées par le Plan pour 1982-86.

Tableau 6.4: PROJECTION RELATIVE A LA DEMANDE DE LOGEMENTS
(1980-1986)

	Scénario A	Scénario B
Augmentation nette du nombre des familles	570.000	629.000
Taux d'occupation	1.09	1.1
Demande nette de nouveaux logements	521.000	572.000
Habitations démolies et rebâties	<u>97.000</u>	<u>97.000</u>
Demande totale de logements	<u>618.000</u>	<u>669.000</u>

Source: Projections de la mission.

Tableau 6.5: DIVERSES PROPOSITIONS D'INVESTISSEMENT

	Vème Plan		Projections du VIème Plan			
	Estimations globales		Demande		Projections	
	Plan	Rapport	Scénario A	Scénario B	Plan	Rapport
<u>Unités (en milliers)</u>						
Secteur public	75,1	80,4	155	155	106	106
Secteur privé	84,9	233,6	320	360	54	219
Total	160,0	314,0	475	515	160	325
<u>Millions TD /1</u>						
Secteur public	447	494	1.041	1.041	555	555
Secteur privé	834	705	909	1.129	445	645
Total	1.281	1.199	1.950	2.170	1.000	1.200

/1 Aux prix de 1982-86.

Source: Ministère du Plan et des Finances; estimations de la mission.

C. Programme d'Investissements du VIème Plan

Aspects quantitatifs du programme proposé

6.13 Il est fort douteux que la demande énoncée ci-dessus puisse être totalement satisfaite au cours du VIème Plan. Même en prenant pour hypothèse une baisse substantielle des coûts de construction par unité, conformément à l'objectif du Plan visant à accorder la priorité aux logements de coût réduit et à décourager les logements de grand standing, les projections situent les coûts de construction des 618.000 à 669.000 nouveaux logements entre 1,5 et 1,7 milliard de DT (prix 1980) pour la période allant de la mi-1980 à la fin 1986 soit, pour les cinq années couvertes par le VIème Plan, un coût de 1,95 à 2,17 milliards de DT en prix courants pour 475.000-515.000 unités ou 23,4 à 26,5 % du total des investissements du Plan (contre 18 % dans le Vème Plan). Pour un Plan qui accorde à bon escient la plus haute priorité aux investissements directement productifs, de préférence à ceux qui favorisent des exportations ou le remplacement des importations, une tranche aussi forte d'investissements dans l'habitat est préjudiciable, même si la construction de logements est un secteur à forte intensité de main d'oeuvre et répond donc à l'une des priorités du VIème Plan. Simultanément, l'augmentation sous-entendue de 63-81 % en termes réels de l'estimation des investissements effectivement accomplis sous le Vème Plan (données du présent rapport) laisse à penser qu'un tel objectif serait très difficile à atteindre, même si le Gouvernement le souhaitait, en raison de contraintes au niveau de la capacité d'absorption. Bien que le présent rapport projette un niveau de constructions spontanées dans le secteur privé nettement supérieur à celui prévu par le Plan, il prévoit que le niveau de tous les investissements dans le secteur du logement restera bien inférieur au niveau qui permettrait de satisfaire l'entière demande.

6.14 Le Plan envisage la construction d'autant de logements qu'il en a été construits, d'après ses propres estimations, pendant le Vème Plan; selon sa politique déclarée d'accorder la plus haute priorité à la construction de logements de coût modéré, il prévoit une baisse de 22 % des coûts unitaires et, par conséquent, une baisse similaire des dépenses d'investissement totales; un tel programme d'investissements ne répondrait qu'à environ un tiers de la demande globale telle qu'elle ressort des projections du présent rapport. Celui-ci propose, sur la base de ses propres estimations, la construction d'un nombre seulement un peu plus élevé de logements que sous le Vème Plan, et ce à des coûts unitaires légèrement plus bas; il prévoit que le montant global des dépenses d'investissement (en termes réels) sera à peu près similaire pour les deux Plans. Les propositions du présent rapport portent sur la construction de deux fois plus de logements que proposé par le Plan, afin de couvrir les deux-tiers de l'estimation de la demande globale.

6.15 Les deux propositions sont congruentes pour ce qui est du programme d'investissement envisagé dans le secteur public. Elles convergent uniquement en ce qui concerne la construction privée. Selon ses propres chiffres du niveau antérieur d'investissements effectifs, le Plan prévoit une baisse de 36 % du nombre de nouveaux logements privés et une chute de 47 % (en termes réels) des coûts unitaires moyens pour les nouvelles constructions financées par le secteur privé. Compte tenu de l'augmentation rapide de la demande, le présent rapport estime ces chiffres peu probables; ses projections portent, selon ses propres chiffres concernant le niveau effectif des investissements antérieurs, sur une baisse seulement minime du nombre de logements construits dans le secteur privé et une diminution de moins de 10 % des coûts unitaires moyens. Comme déjà indiqué, le présent rapport estime qu'il n'est ni possible, ni souhaitable de ramener la construction spontanée de logements privés au niveau proposé dans le Plan. Il peut se concevoir que certains des changements préconisés en matière de politique macro-économique (Volume I du présent rapport) entraînent un léger ralentissement de la construction privée de logements, changements tels que la hausse des taux d'intérêt et des prix du ciment, la levée d'impôts spéciaux sur les logements de grand standing et, de façon générale, l'élaboration d'une politique de revenus plus prudente. Toutefois, il est difficile d'envisager l'application de mesures visant à réduire le niveau de construction privée de 36 à 47 %; un tel niveau de réduction ne pourrait probablement pas être atteint par un contrôle physique, qui s'avèrerait d'ailleurs politiquement mal à propos et extrêmement difficile à administrer.

6.16 Compte tenu du besoin évident de logements supplémentaires de meilleure qualité, de la forte intensité de main d'oeuvre que requiert le secteur privé de construction de logements, de la baisse substantielle du niveau global d'investissements dans le logement qu'entraînerait la proposition avancée par rapport à l'ensemble du programme d'investissement (de 18 à 14,4 %), l'objectif de 1,2 milliard de DT d'investissements proposé par le présent rapport ne déroge pas les priorités gouvernementales énoncées dans le VIème Plan et devrait donc sembler très acceptable. Il ne couvrirait encore seulement que les deux tiers de la demande supplémentaire et entraînerait, par conséquent, un surpeuplement considérable des habitations nouvelles et existantes; toute réduction additionnelle intensifierait gravement le risque d'une reprise de la construction spontanée de communautés de basse qualité et dépourvues de services d'utilité publique, à la périphérie des villes, au moment même où la Tunisie semble maîtriser ce problème.

Qualité des investissements publics en matière de logement

6.17 Une dernière question qu'il convient d'examiner concerne la qualité et l'utilité du programme d'investissements proposé, notamment dans le secteur public. En dépit de l'augmentation de 30 à 40 % des investissements qui est proposée en matière de logements publics, le programme ne sera pas en mesure de satisfaire environ la moitié de la demande supplémentaire urbaine de 1980 à 1986. Ceci soulève une question fondamentale quant au bien fondé de la politique actuelle du logement, tant du point de vue des normes (et coûts) de logement qu'elle entraîne que des tranches de revenus qu'elle favorise. La stratégie qu'elle propose (à savoir, une réduction des coûts du logement, une nouvelle conception de l'habitat, des impôts élevés frappant les constructions de grand standing pour financer le reste du secteur) est judicieuse. Conjuguée avec des mesures appropriées dans le secteur du bâtiment (voir Chapitre IV, par. 4.49 sur les matériaux de construction), elle pourrait promouvoir la construction de logements pour stimuler l'emploi et le développement des petites entreprises. Le présent rapport estime cependant que la mise en oeuvre de tous les éléments de cette stratégie devrait faire l'objet d'études plus rigoureuses (aspects techniques, financiers, institutionnels, etc.). C'est là un besoin d'autant plus pressant que la politique antérieure du Gouvernement a pâti de carences en matière de conception et d'organisation, qui ont limité son efficacité. En particulier:

- Elle ne s'est pas suffisamment penchée sur les besoins de quelque 60 % des ménages urbains bénéficiant d'un revenu inférieur à 100 DT. Cette catégorie représentait 52 % de la population urbaine en 1980 mais augmente rapidement en raison de l'exode rural.
- Elle n'a pas anticipé ou pesé de façon assez approfondie le mouvement géographique de la demande. En conséquence, il faut s'attendre à ce que les disparités régionales entre centres urbains s'accroissent, marquées entre autres par une grande concentration de constructions spontanées de basse qualité dans les gouvernorats du sud, du nord-ouest et du centre-ouest qui s'urbanisent rapidement.
- Elle n'a réussi qu'en partie à fournir les services nécessaires pour enrayer la dégradation de l'environnement urbain. Bien que cela soit partiellement dû aux importants changements du flux migratoire qui ont pris place depuis 1975, la division des responsabilités entre les divers organismes concernés ainsi que les difficultés rencontrées dans la coordination de leurs interventions sur le terrain ont aggravé les problèmes de logistique posés par le déplacement de la demande.
- Elle a été onéreuse en raison du niveau élevé des normes de qualité fixées et de son incidence fiscale considérable en période de demande croissante.

6.18 A un niveau plus spécifique encore, l'examen de l'efficacité des programmes actuels entrepris aussi bien par le Ministère de l'Habitat lors de la préparation du VIème Plan que par la mission, soulève de nombreuses questions et suggère un certain nombre de modifications. Il en ressort une

sous-utilisation des ressources de la CNEL 1/, comme en témoigne le montant élevé de ses crédits de construction à court terme à la SNIT 2/ et à certains promoteurs privés. Il conviendrait de savoir si cette situation s'inscrit dans le cadre d'une politique délibérée visant à étendre le rôle du secteur public aussi bien dans la production que dans le financement de logements. Ceci s'avère particulièrement vrai à la lumière de l'échec récent des contrats d'épargne de types A et B offerts par la CNEL aux ménages à faible revenu. Ils ont dû être abandonnés en raison des coûts élevés des projets de logements "clés en main" de la SNIT, coûts attribuables aux normes fixées plutôt qu'à l'augmentation des coûts de construction résultant d'une formule de financement inappropriée.

6.19 Les subventions de l'Etat pour les programmes de la CNEL augmenteront probablement très rapidement au cours des prochaines années en raison de l'activité accrue attendue à la CNEL. Deux questions s'imposent: l'une concerne la capacité du Gouvernement à couvrir le coût progressif de sa politique de subvention actuelle; l'autre est de savoir si les subventions sont réparties équitablement, étant donné que tout épargnant de la CNEL, quel que soit son revenu, y a actuellement droit. La politique visant à encourager la participation d'un vaste éventail de tranches socio-économiques aux contrats d'épargne-logement de la CNEL s'est avérée des plus fructueuses, comme le montre la multiplication rapide des contrats à partir de la fin des années 70. Cependant, si l'on doit poursuivre cette politique, il serait judicieux de reconsidérer le subventionnement actuel des taux d'intérêt hypothécaires, qui sont non seulement de plus en plus onéreux mais encore favorisent les ménages à revenu élevé. Une approche modulée, favorisant les petits contracteurs engagés par les ménages ayant un revenu inférieur à 120 DT, semblerait plus équitable; par conséquent, le Gouvernement pourrait se pencher sur l'incidence d'un barème mobile de subventions d'intérêts sur le taux de production de divers types de logements.

6.20 Les programmes du FOPROLOS 3/ sont également caractérisés par un excédent de ressources et par une dépendance presque totale de la SNIT. L'importance accordée aux projets de logements "clés en main" (dont 97 % sont entrepris par la SNIT) a eu pour résultat une hausse de 52 % des coûts de production en quatre ans; en conséquence, la portée du programme va diminuer considérablement. Conçu à l'origine pour les ménages disposant d'un revenu de 64 à 96 DT, le nouveau barème des coûts restreindra l'envergure du programme pour ne bénéficier qu'aux ménages dont le revenu dépasse 150 DT, soit presque le double du SMIG.

6.21 Les programmes de location destinés aux fonctionnaires et aux autres employés salariés ont procuré des habitations à un loyer compatible à un revenu modéré. Il existe toutefois un écart important entre la qualité et le coût de l'immeuble et le loyer demandé. Pour assurer la couverture des charges réelles de financement, de fonctionnement et d'entretien des

1/ Caisse Nationale de l'Epargne-Logement.

2/ Société Nationale Immobilière de Tunisie.

3/ Fonds Social pour la Promotion du Logement des Salariés.

immeubles, le prix actuel des loyers devrait être triplé ou quadruplé. Cette subvention implicite accordée aux programmes de location du secteur public risque de poser à long terme des problèmes financiers délicats aux Caisses de sécurité sociale qui en assurent le financement. Plus important encore, elle ne constitue pas particulièrement un modèle dans le contexte de l'extension des programmes de logements locatifs financés par le secteur public aux catégories à faible revenu qui en ont le plus besoin. Par conséquent, il est clair qu'une étude approfondie des implications de la politique actuelle s'impose en ce qui concerne la capacité du secteur public à soutenir le taux de production, même réduit, qui est prévu dans le VIème Plan, et aussi pour ce qui est de ses conséquences à long terme sur la solvabilité des Caisses de sécurité sociale qui parrainent ces programmes.

6.22 Nécessité d'étendre les prêts à la construction de logements. Compte tenu de l'accroissement rapide du taux de production de logements publics, il n'est ni probable ni désirable, pour les raisons énoncées ci-dessus, que la SNIT soit en mesure de satisfaire l'entière demande. Il serait donc judicieux de profiter de la capacité croissante de l'AFH ^{1/} pour qu'elle fournisse des terrains viabilisés, en particulier dans la région de Tunis, et encourage les épargnants de la CNEL à demander un prêt hypothécaire à la construction et à faire construire leurs logements par le secteur privé plutôt que d'acheter des unités "clés en main" à la SNIT. Les coûts de construction moins élevés du secteur privé permettraient aux intéressés d'acheter des unités plus grandes; de même, les délais de construction plus courts permettraient la production d'un plus grand nombre d'unités, la SNIT requérant normalement quatre à cinq ans pour achever un projet.

1/ Agence Foncière d'Habitation.

CHAPITRE VII: LE SECTEUR DE L'APPROVISIONNEMENT EN
EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

A. Approvisionnement en Eau

7.1 Le VIème Plan propose pour l'approvisionnement en eau un programme d'investissements global d'environ 42 % plus élevé, en termes réels, que celui réalisé dans le cadre du Vème Plan, soit une augmentation de 12 % pour les secteurs urbains et les grands villages (programme de la SONEDE), mais 3,7 fois plus pour les petits villages (programme de la DGR). Le présent rapport souscrit en tout et partie à cette proposition. De l'expérience acquise le rapport tire que la part du programme incombant à la SONEDE devrait être réalisée à hauteur de 95 % environ, d'où sa recommandation visant à ramener cette enveloppe d'investissements des 275 millions de DT proposés à 260 millions de DT, en prix courants. Compte tenu de l'augmentation considérable des investissements de la DGR proposée et de la capacité d'absorption, dans l'ensemble limitée, du Ministère de l'Agriculture (sous les auspices duquel les programmes DGR sont réalisés), le présent rapport questionne le succès du programme d'alimentation en eau potable de toutes les petites agglomérations dans les délais impartis, mais se dispense cependant de formuler seul des projections concrètes. Comme on l'a vu au Chapitre I de ce volume, le présent rapport prévoit un déficit de 12 % pour l'ensemble du programme d'investissements du Ministère de l'Agriculture.

Tendances antérieures et situation actuelle

7.2 Le secteur public des ressources hydrauliques est administré par le Ministère de l'Agriculture. La Société Nationale d'Exploitation et de Distribution des Eaux (SONEDE), organisme public autonome placé sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture, est responsable de la production et de la distribution de l'eau potable dans les centres urbains et les centres semi-urbains et ruraux de plus de 500 habitants. La Direction du Génie Rural (DGR) du Ministère de l'Agriculture est chargée de l'approvisionnement en eau des agglomérations rurales de moins de 500 habitants.

7.3 En Tunisie, la situation de l'approvisionnement en eau est moins précaire que dans d'autres pays en voie de développement (Tableau 7.1). Quasiment toute la population urbaine a accès à l'eau potable, dont presque 75 % par branchement privé. La situation est moins brillante en milieu semi-urbain et rural, où les services publics ne desservent que 20 % seulement de la population; on espère doubler ce pourcentage d'ici 1990. Pour apprécier ces chiffres à leur juste valeur, il ne faut pas oublier qu'un cinquième environ de la population est extrêmement dispersée, ce qui complique la distribution d'eau potable par les services publics.

7.4 Le principal obstacle qui entrave l'approvisionnement rapide en eau est l'éloignement des sources par rapport aux centres urbains, d'où la longueur considérable des conduites d'adduction d'eau. Il en résulte que les dépenses d'investissement et d'exploitation occasionnées par les installations de production, de transport et de distribution d'eau sont sensiblement plus élevées que dans d'autres pays. Ces dépenses augmentent encore plus lorsqu'on a affaire, comme c'est souvent le cas, à des sources saumâtres; une telle situation nécessite un mélange avec une eau douce provenant d'autres sources.

En conséquence, les investissements par habitant pour l'alimentation en eau tendent à devenir prohibitifs dans des régions dont les populations sont très dispersées.

Tableau 7.1: APPROVISIONNEMENT EN EAU SELON LE MODE DE SERVICE
ET LA REGION DESSERVIE, 1980
(en pourcentage)

	Milieus urbains /1	Milieus semi-urbains et ruraux			Total pour le Pays	
	SONEDE	SONEDE	DGR	Privés		Total
Branchements privés	74	22	-	-	22	43
Colonne d'alimentation	26	17	6	-	23	24
Citernes	-	-	7	12	19	12
Puits	-	-	24	5	29	17
Sources sauvages	-	-	-	7	7	4
Total	100	39	37	24	100	100
Population (million)	(2,57)				(3,83)	(6,40)

/1 Villes de plus de 20.000 habitants

Source: Ministère du Plan et des Finances, Rapport provisoire sur l'Approvisionnement en eau dans le cadre du VIème Plan de Développement, juin 1981.

7.5 Du fait de l'importance de ces investissements, de la multitude des petites agglomérations rurales, ainsi que des contraintes budgétaires, le Gouvernement a, jusqu'à présent, accordé la priorité au secteur urbain où un grand nombre de personnes peuvent être desservies à un moindre coût. Maintenant que la quasi totalité de la population urbaine a accès à l'eau potable, la priorité est donnée au secteur rural dont le Gouvernement s'efforce actuellement de relever le niveau de vie, d'accroître la production agricole et de freiner l'exode. Dans le passé et malgré ses moyens très limités (personnel, matériel), la DGR s'est efforcée de servir ce secteur. Les projets portaient en général sur la construction de points d'eau publics, la remise en état des puits et l'installation de petits ouvrages simples d'alimentation en eau potable. Leur exploitation et entretien incombent alors aux autorités villageoises. Ce procédé laisse cependant à désirer, ces services n'étant souvent assurés que par intermittence et superficiellement en raison d'un manque de personnel qualifié et d'une pénurie de fonds.

7.6 Tous les branchements d'eau potable sont pourvus d'un compteur d'eau et la consommation est facturée trimestriellement au tarif moyen de

0,120 DT/m³; les communes paient un tarif unique pour l'approvisionnement par colonnes d'alimentation. Ce tarif, qui date de 1977, étant de loin dépassé, une augmentation de 50 % en deux tranches a été appliquée en 1982. D'autres augmentations bi-annuelles sont prévues pour faire face à l'inflation. Le coût de l'eau ne changera pas beaucoup en termes réels, les économies d'échelle étant contrecarrées par l'inaccessibilité de plus en plus grande aux sources hydrauliques à exploiter. Suite aux augmentations de tarif, la SONEDE sera en mesure de couvrir, en plus de ses charges d'exploitation et du service de la dette, 20 % de ses dépenses d'investissement - pourcentage que la situation financière de la société permettra, espère-t-on, de maintenir. Par ailleurs, 20 % seront couverts par les frais de branchement des consommateurs, et 40 % par des prêts, ce qui laissera 20 % à la subvention de l'Etat. Du fait que les impôts et droits de douane levés par l'Etat sur les activités du secteur excèdent cette subvention, on peut dire que ce secteur d'approvisionnement en eau n'empiète pas sur le budget de l'Etat.

7.7 Réalisations du Vème Plan. Malgré les difficultés qu'elle a rencontrées notamment au niveau de sa fourniture de tuyaux de canalisation, la SONEDE a en grande partie atteint ses objectifs pour la période 1977-81, au cours de laquelle le montant global des investissements s'est élevé à 162,4 millions de DT, soit 94 % du montant total prévu. Si l'on tient compte du fait que l'inflation a été plus forte qu'on ne l'avait prévu lors de l'élaboration du Plan (notamment en ce qui concerne les produits importés entre 1978 et 1980), le Vème Plan, en volume matériel, a été réalisé à une hauteur d'environ 89 %. Le taux d'exécution a été particulièrement élevé pour les améliorations (124 %) et les centres ruraux (102 %). Par ailleurs, la DGR du Ministère de l'Agriculture a investi 15 millions de DT, dont 4,4 millions provenaient du budget du Ministère de l'Agriculture et 10,6 millions du Programme de Développement Rural (PDR) financé par le Ministère du Plan et des Finances par l'intermédiaire des Gouverneurs. Les travaux réalisés comprennent:

- 269 centres ruraux de moins de 500 habitants;
- 1.800 points d'eau; et
- 900 puits assainis.

A ces réalisations, il convient d'ajouter l'aide de l'Etat, s'élevant à 2,8 millions de DT, pour la construction de 12.700 citernes.

Investissements du VIème Plan

7.8 Conformément à la politique du Gouvernement qui vise à réhausser le plus possible les conditions de vie des populations défavorisées, tant en milieu rural qu'en milieu urbain, la SONEDE a retenu les objectifs suivants pour le VIème Plan: dans le secteur urbain, elle tentera de répondre à l'accroissement de la demande par la mise en place d'une nouvelle infrastructure de branchement aux sources de production; d'améliorer la distribution d'eau potable dans les grandes agglomérations en rénovant leur réseau de distribution selon les critères des plans directeurs (37 localités); d'améliorer le taux de desserte en procédant annuellement à 35.000 branchements, soit un total de 175.000 branchements pour la période quinquennale (75 %

des ces branchements toucheront les économiquement faibles, qui auront la possibilité de payer les charges encourues à tempérament); et de poursuivre les actions déjà entreprises pour améliorer l'alimentation en eau des petites et moyennes agglomérations. Dans le secteur semi-urbain et rural, la SONEDE facilitera l'accès de la population rurale au réseau d'approvisionnement en eau par la prise en charge des services d'alimentation de 168 localités.

7.9 La mise en oeuvre de ce programme devrait aboutir, en fin du VIème Plan (1986) à la situation suivante: sur une population totale estimée à 7,177 millions d'habitants, 65 % (4,7 millions) seraient alimentés par les réseaux de la SONEDE; la population branchée représenterait 3,77 millions de personnes, soit un taux global de branchement de 53 %; les taux de branchement atteindraient 92 % dans le secteur urbain et 34 % dans le secteur rural; le volume consommé augmenterait au taux moyen de 6 % pour atteindre 187,5 millions de m³.

Tableau 7.2: INVESTISSEMENTS DANS LE SECTEUR DE L'APPROVISIONNEMENT EN EAU (VÈME ET VIÈME PLANS)

	<u>Millions de DT en prix courants</u>		<u>Pourcentages</u>	
	<u>Vème Plan</u>	<u>VIème Plan</u>	<u>Vème Plan</u>	<u>VIème Plan</u>
	<u>Prévus</u>	<u>Effectifs</u>	<u>Prévus</u>	<u>Effectifs</u>
<u>Programme SONEDE:</u>				
Grands projets nouveaux	102,7	89,0	164,7	42,7
Rénovations (grandes villes)	6,7	8,8	19,2	5,0
Petites et moyennes localités				
améliorations	15,6	19,3	24,0	6,2
extensions	8,1	8,3	18,4	4,8
Autres	40,2	37,0	48,8	12,7
<u>Total /1</u>	<u>173,3</u>	<u>162,4 /2</u>	<u>275,1</u>	<u>90,1</u>
<u>Programme DGR</u>				
Villages ruraux	-	15,0	110	28,6
<u>Etat</u>	-	2,8	-	1,6
<u>Total</u>		<u>180,2 /3</u>	<u>385,1</u>	<u>100,0</u>

/1 Ce total représente le programme d'investissements global en approvisionnement d'eau détaillé dans les documents du Plan; le programme de la DGR fait partie des investissements agricoles.

/2 Equivalant à 244,8 millions de DT (prix courants 1982-86).

/3 Equivalant à 271,6 millions de DT (prix courants 1982-86).

Source: Ministère du Plan et des Finances.

7.10 Le programme d'investissements de la SONEDE pour la période du VIème Plan est basé sur des projets techniquement et économiquement sains conçus de façon à dégager les solutions les plus avantageuses possibles pour atteindre les objectifs raisonnables que le Gouvernement a arrêtés dans son VIème Plan. En raison de circonstances impondérables pour l'instant, la mise en oeuvre de certains projets subira probablement certains retards, mais on prévoit la réalisation du Plan à une hauteur de 95 % environ. Il est à noter que quelque 30 % des dépenses d'investissement sont destinés à la population rurale non dispersée, chiffre raisonnable dans la mesure où cette catégorie représente près du quart de la population totale du pays.

7.11 Afin de remédier aux faiblesses de l'approvisionnement en eau du secteur rural, le VIème Plan envisage un important programme DGR au niveau des très petits villages qui se traduirait par des investissements en capital plus que quadruplés, ceux-ci étant portés de leur niveau antérieur de 23,4 millions de DT (prix 1982-86) /1, à 110 millions de DT. Ce programme alimenterait en eau potable 1,000 villages et hameaux regroupant 700.000 habitants; il s'inscrit dans le cadre du programme d'investissement du Ministère de l'Agriculture et risque donc d'être assujetti aux mêmes contraintes de capacité d'absorption que celles mentionnées au Chapitre I, par. 1.09 sur l'agriculture. Afin de mieux tirer parti des installations d'approvisionnement en eau existantes au niveau rural, le Gouvernement se propose d'entreprendre une étude sur les aspects institutionnels et les problèmes d'exploitation et d'entretien. Dans l'intervalle, la DGR compte transférer la responsabilité de construire les installations dans les villages d'environ 500 habitants à la SONEDE, afin que leur exploitation et entretien soient assurés de façon satisfaisante.

7.12 Une comparaison entre les réalisations effectives du Vème Plan et les propositions du VIème Plan dans le cadre des programmes de la SONEDE et de la DGR fait ressortir un accroissement d'ensemble de 42 % en prix constants /2. L'augmentation est la plus marquée dans le secteur rural où la part du programme de la DGR passe de 8,3 à 28,6 % du total. Simultanément, les grands projets et les rénovations de réseau dans les grands centres maintiennent leur niveau d'importance, tandis que les améliorations entreprises dans les petits et moyens centres font l'objet d'un déclin relatif (10,7 à 6,2 %).

7.13 La Tunisie a peu de ressources en eau. Les ressources exploitables s'élèvent à 3 milliards de m³ (3T) par an, dont 58 % sont en cours d'exploitation, y compris 7 % pour l'eau potable. D'ici l'an 2000, plus de 90 % des ressources exploitables seront sous exploitation, dont 22 % pour l'eau potable. Du fait que les nouvelles ressources se trouvent de plus en plus loin des centres d'habitation, il faut s'attendre à ce que l'eau devienne de plus en plus onéreuse, en termes réels, et à ce que l'eau de mer dessalée lui

/1 Soit 15 millions de DT en prix courants (Tableau 7.2). Pour une définition des "prix 1982-86", cf. renvoi, /1 Vol. I, p. 28.

/2 De 271,6 millions de DT à 385,1 millions de DT en prix moyens 1982-86 (Tableau 7.2).

fasse à long terme concurrence. Consciente de ce problème, la SONEDE a instauré un plan d'action destiné à combattre le gaspillage, qu'il s'agisse de pertes dans le réseau ou de gaspillage au niveau du consommateur.

Ce plan consiste pour l'essentiel à :

- renforcer les opérations de détection des fuites dans le réseau;
- adopter un matériel approprié pour limiter les pertes et améliorer les conditions dans lesquelles s'exécutent les travaux de branchement;
- sensibiliser les consommateurs collectifs (établissements publics, hôpitaux, administrations, écoles, etc.) sur l'incidence du gaspillage de l'eau. Le gaspillage est minime au niveau du consommateur dans les zones résidentielles.

B. Assainissement

7.14 Le Plan propose un accroissement de 21 %, en termes réels, de l'investissement global en matière d'assainissement, qui passerait ainsi de 103 millions de DT effectivement investis pendant le Vème Plan (prix moyens 1928-86) à 125 millions de DT /1. Le présent rapport souscrit avec réserve à cette proposition, du fait que les priorités du Plan en matière d'investissements n'accordent qu'une faible priorité à ce secteur (Vol. I, par. 62). D'un point de vue purement sectoriel, un programme de l'ordre de 135 à 140 millions de DT semblerait plus approprié et pleinement justifié.

Tendances antérieures et situation actuelle

7.15 Les municipalités se sont toujours vues confier la responsabilité des systèmes d'assainissement sur leur territoire, avec supervision et assistance technique et financière du Ministère de l'Agriculture jusqu'en 1974, et du Ministère de l'Equipement depuis cette date. En 1974 a été créé l'Office National de l'Assainissement (ONAS) chargé de planifier, construire, réaménager, exploiter et entretenir tous les systèmes d'assainissement communaux, ainsi que ceux des régions touristiques et des zones industrielles. L'ONAS exploite actuellement les systèmes d'assainissement de 26 communes et six régions touristiques. Le programme de prise en charge d'autres communes dépend du rythme d'exécution des projets lancés par l'ONAS et de la disponibilité d'un personnel qualifié. Dans les communes non encore prises en charge, les autorités locales exploitent les systèmes d'assainissement existants et l'ONAS supervise les projets visant l'installation de nouveaux systèmes.

/1 A l'exclusion de 18,7 millions de DT correspondant à des projets d'assainissement associés au tourisme, exécutés pendant le Vème Plan, et 12,1 millions de DT prévus pour le VIème Plan, qui sont inclus dans le programme d'investissements du secteur touristique. En prix courants, et à l'exclusion de 13 millions de DT pour les projets associés au tourisme, l'investissement global en matière d'assainissement a atteint 65,9 millions de DT pendant le Vème Plan.

7.16 Au cours du Vème Plan, l'ONAS a fait face à des problèmes considérables dans l'exécution des tâches qui lui incombent, en grande partie du fait qu'il était chargé de lancer le projet du Grand Tunis tout en élaborant sa propre structure organisationnelle. De plus, certains entrepreneurs locaux se voyaient pour la première fois confiés des travaux d'assainissement et ne parvenaient pas à trouver un personnel qualifié, aucune formation professionnelle n'étant encore assurée dans ce domaine. Malgré ces difficultés, l'ONAS a dépassé l'objectif global d'investissement: en fin 1981, les dépenses totales s'élevaient à 61,2 millions de DT, soit une augmentation de 14 % en prix courants sur les projections du Plan. Les investissements effectifs de chaque grand projet se répartissent comme suit:

	<u>Millions de DT</u>
1. Achèvement d'anciens projets	6,1
2. Réaménagement, matériel et bâtiments	3,2
3. Premier Projet National (Grand Tunis)	38,2
4. Projet SIDA (Kairouan, Sfax)	5,8
5. Deuxième Projet National (Tunis, Sfax)	4,0
6. Projet des Dix-Sept Villes	2,2
7. Etudes, etc...	1,8
	<hr/>
Total	<u>61,3</u>

En raison d'une inflation plus forte que prévue, notamment entre 1978 et 1980, le volume physique réalisé a été proche du volume envisagé.

7.17 Les dépenses effectuées dans le cadre du Vème Plan, hors budget de l'ONAS, se présentent comme suit:

	<u>Millions de DT</u>
1. Assainissement des régions touristiques	12,1
2. Protection contre les inondations	3,9
3. Divers	0,8
	<hr/>
Total	<u>16,8</u>

Comparé aux 18,3 millions de DT prévus au Plan, ce total représente un taux de réalisation de 92 % en prix courants.

Investissements du VIème Plan

7.18 Malgré les grands projets entrepris depuis la création de l'ONAS, de gros efforts sont encore à déployer pour relever le niveau d'assainissement des grandes villes. Il s'agit, en fait, de rattraper le retard accumulé

pendant ces 30 dernières années; il convient désormais de réaménager et de développer les systèmes existants. De plus, dans de nombreuses petites villes, la concentration des habitations est telle que les branchements individuels ne sont pas possibles. Les critères techniques définis par l'ONAS étant acceptables, un effort particulier en faveur de l'assainissement serait donc justifié dans le cadre du VIème Plan.

7.19 Le taux actuel de raccordement à un réseau d'égoûts est de 40 % pour l'ensemble des 155 communes de la Tunisie (environ 3 millions d'habitants), et de 62 % dans les 26 communes prises en charge par l'ONAS (environ 1,7 million d'habitants). Celles-ci comprennent les 13 communes du Grand Tunis, pour lesquelles le taux de raccordement est de 71 %. Lors de la préparation du VIème Plan, la Commission Nationale Sectorielle de l'Assainissement a fixé les objectifs suivants:

- (a) un taux de raccordement de 60 % en 1986 pour l'ensemble des communes de la Tunisie;
- (b) un taux de raccordement de 81 % en 1990. Cet objectif paraît ambitieux, notamment parce qu'il exigerait un investissement de 415 millions de DT (prix 1981) au cours de la décennie;
- (c) une augmentation de volume d'eau épurée; le volume de 27 millions de m³ disponibles en 1980 serait porté à 51 millions de m³ en 1982 et à 96 millions de m³ en 1986, dont 60 millions de m³ pour la région de Tunis.

7.20 Sur la base de ces objectifs, l'ONAS a élaboré pour le VIème Plan un programme de 198 millions de DT /1. Ce chiffre est manifestement trop ambitieux car il représenterait, en prix constants, trois fois le volume des travaux proposé dans le cadre du Vème Plan ce qui est clairement au-dessus de la capacité d'absorption de l'ONAS. Si cet organisme s'est bien acquitté de sa tâche au cours du Vème Plan, il n'en reste pas moins que sa situation a toujours été précaire. Avec un renforcement considérable de la structure de l'ONAS (direction générale des travaux publics, direction administrative et financière, coordination et planification des projets), il serait possible de dépasser le montant actuel des investissements, qui est d'environ 20 millions de DT par an. Une autre contrainte pesant sur l'ONAS est l'obligation de prendre en charge toutes les villes dans lesquelles sont réalisés des travaux.

7.21 Le Plan propose des investissements d'un montant global de 125 millions de DT. Après avoir soigneusement examiné la situation actuelle, les besoins prévisibles, les projets en cours et les nouveaux projets prêts à être lancés, le présent rapport a mis sur pied un programme idéal d'investissements d'environ 138 millions de DT excluant les projets associés au tourisme (Tableau 7.3). Bien que d'un montant minimal, ce programme permettra cependant à l'ONAS d'atteindre l'objectif d'un taux de raccordement de 60 % en

/1 A l'exclusion de 12 millions de DT pour des projets d'assainissement associés au tourisme, qui sont inclus dans le programme d'investissements de ce secteur.

1986 pour l'ensemble des zones urbaines. Il réduit la proposition primitive de l'ONAS de 50 millions de DT en reportant au-delà du VIème Plan trois projets qui n'affecteront pas le taux de raccordement aux réseaux d'assainissement (l'un concerne le traitement des effluents de réseaux existants et les deux autres portent sur les eaux pluviales). En outre, il a diminué de 10 millions de DT environ le montant des investissements en reportant d'un an les projets du Grand Tunis et du Grand Sfax. Une réduction supplémentaire des investissements entraînerait toutefois l'abandon des objectifs du Plan qui, d'un point de vue purement sectoriel, méritent d'être poursuivis.

Tableau 7.3: PROPOSITIONS POUR UN PROGRAMME IDEAL D'INVESTISSEMENT

	Millions de DT (prix courants)					
	Total	1982	1983	1984	1985	1986
a. Projet de grandes villes	24	13	9	2	-	-
b. Projet des Dix-Sept Villes	16	5	6	5	-	-
c. Projet des Trente Villes	40	-	1	12	15	12
d. Villes du Bassin de la Medjerdah	16	-	5	6	4	1
e. Programme complémentaire	3	-	-	-	1	2
f. Extension des installations existantes	4	-	-	-	2	2
g. Réhabilitation	20	3	4	4	4	5
h. Quatrième Projet: Grand Tunis	4	-	-	-	1	3
i. Grand Sfax et conduit de dérivation	1	-	-	-	-	1
j. Etudes	4	1	1	1	1	-
k. Reliquats du Vème Plan	6	5	-	-	-	-
TOTAUX	138	27	26	30	28	26
	===	==	==	==	==	==

Source: Ministère du Plan et des Finances; ONAS

7.22 Néanmoins, comme mentionné au par. 7.14, le présent rapport accepte que le programme fasse l'objet d'une autre réduction pour le ramener aux 125 millions de DT proposé par le Gouvernement et selon les priorités arrêtées pour le VIème Plan. Cette réduction pourrait se refléter principalement par l'ajournement d'un an du projet des Trente Villes (12 millions de DT) alors qu'un léger ralentissement du programme complémentaire pourrait couvrir le reliquat.

CHAPITRE VIII - LE SECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT

8.1 Le VIème Plan propose une augmentation de 20 % en termes réels des investissements dans le domaine de l'enseignement par rapport aux dépenses effectives du Vème Plan, augmentation visant principalement l'enseignement primaire et secondaire (Tableau 8.1). Le présent rapport souscrit à cette proposition, compte tenu de la croissance importante et continue de la population tunisienne d'âge scolaire et de l'urgente nécessité de perfectionner l'enseignement; il attire cependant l'attention sur le fait que, à plusieurs égards, le programme reste encore à définir; en effet, des objectifs raisonnables ont été arrêtés mais une stratégie concrète pour les atteindre fait quelquefois défaut.

Tableau 8.1 : PROGRAMME D'INVESTISSEMENT PROPOSE

	<u>Vème Plan</u> <u>Réalisations</u>	<u>VIème Plan</u> <u>Propositions</u>
Enseignement primaire	12,2	35
Enseignement secondaire	62,9	125
Enseignement supérieur	108,8	80
Formation technique	50,0	51
Divers	4,5	-
Total	<u>238,4</u>	<u>291</u>

A. Tendances Antérieures et Situation Actuelle

8.2 Après avoir établi une infrastructure éducative adaptée à ses besoins nationaux, la Tunisie entre maintenant dans une phase critique du développement de son système d'enseignement et de formation. Depuis l'indépendance, les progrès de la Tunisie en matière d'enseignement sont remarquables: en 1958, 23 % des enfants de 6 à 14 ans fréquentaient l'école; en 1981-82, le ratio ajusté de scolarisation a dépassé 100 % /1 pour l'enseignement primaire et 25 % pour l'enseignement secondaire; les inscriptions à l'université ont passé de moins de 800 à 32.800. Le taux de participation féminine a atteint 42 % dans le primaire et 37 % dans le secondaire. L'enseignement technique et la formation professionnelle se sont développés et diversifiés rapidement.

8.3 Engendrée par les revendications sociales et les obligations politiques, cette croissance numérique a eu deux conséquences sérieuses. En premier lieu, les coûts financiers ont rapidement augmenté, de sorte qu'en 1970 le budget de l'éducation représentait 8,7 % du PIB et 27 % du budget de l'Etat; ces niveaux n'ont guère changé depuis lors. En second lieu, un taux élevé d'abandons et de redoublements a caractérisé le système dès son origine,

/1 Compris les redoublants.

tout particulièrement dans le primaire. Du fait que bon nombre d'élèves ayant abandonné l'école n'ont pu trouver de travail et étaient, en tout état de cause, mal préparés à remplir les emplois qui auraient pu être disponibles, la rentabilité marginale de l'investissement a décliné à ces deux niveaux de scolarisation. Les raisons de cette faible performance comprennent des pratiques rigides, des programmes démodés, des fonds insuffisants pour relever le standard du matériel didactique, les entrées tardives dans le primaire et les redoublements.

8.4 En raison de l'incompatibilité des programmes d'études avec les besoins de l'emploi, bon nombre de diplômés ou d'élèves ayant interrompu leurs études ont, au cours des années, rejoint le rang des chômeurs ou se sont trouvés contraints d'accepter des emplois pour lesquels ils étaient surqualifiés. En réponse à ce problème, des mesures compensatoires telles qu'une prorogation de deux ans de la scolarité primaire (niveaux 7 et 8) ont été greffées sur le système de manière à donner à ceux qui éventuellement quitteraient les rangs une sorte de formation pré-professionnelle. Ces mesures tendaient aussi à réorienter les inscriptions au secondaire vers la formation professionnelle et technique et à diriger les étudiants universitaires vers la science et la technologie. Mais ces efforts "ad hoc" ont été caractérisés par une absence de priorité parmi des objectifs contradictoires : faciliter la mobilité ascendante dans le système pour assurer l'égalité sociale, garder les jeunes plus longtemps en classe pour les sauvegarder du chômage, et perfectionner les qualifications des étudiants en fonction de la demande de l'économie en main d'oeuvre spécialisée dotée d'une bonne formation. Cependant, les mesures prises n'ont pas produit tout l'impact envisagé et le Gouvernement a décidé qu'une réforme complète du système de l'enseignement et de la formation était nécessaire.

8.5 Le Vème Plan. En raison d'une augmentation plus importante que prévu du nombre d'inscriptions dans les écoles et de l'insuffisance des mesures compensatoires destinées aux enfants cessant leurs études à la fin du primaire, les redoublements et les abandons ont dépassé les objectifs du Plan : en 1979-80, le taux d'achèvement des études primaires était de 62,3 % contre un objectif de 82,5 %. Par ailleurs, bien qu'elle se soit trouvée limitée par un manque de ressources, l'expansion des cours pratiques s'est déroulée de manière satisfaisante. Quant à la progression du taux de passage de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire, la formation sur le tas des professeurs, jointe à une révision des programmes d'études et des manuels d'enseignement, a conduit à un taux de succès de 39,4 % aux examens d'entrée en secondaire (1979-80), soit 8 % au-dessus des objectifs. Les efforts visant à améliorer l'efficacité interne du secondaire ont connu des résultats mitigés : le nombre d'abandons a considérablement augmenté dans le premier cycle mais a baissé dans le dernier cycle. Des améliorations négligeables ont été notées dans les taux annuels de passage de la première à la seconde partie des études secondaires mais les objectifs ayant trait à la structure des inscriptions ont été réalisés. Au niveau universitaire, les inscriptions en science et technologie pour l'année scolaire 1980-81 ont atteint 52 % du total.

8.6 La politique de formation s'est aussi concentrée sur les chômeurs adultes et sur l'augmentation de la productivité et des opportunités d'avancement des travailleurs dans leurs emplois. Des mesures ont été prises pour élargir la gamme des spécialisations, améliorer la qualité et assurer une

meilleure adéquation aux besoins de l'emploi. Une attention particulière a été simultanément accordée aux besoins de l'emploi au niveau régional, y compris l'extension de l'infrastructure de formation. On a recherché tout particulièrement à former les travailleurs non-spécialisés pour leur faire acquérir des qualifications répondant aux besoins régionaux et sectoriels des employeurs. Enfin, les dispositions en vigueur permettant de considérer la première année de formation sur le tas comme qualification à un emploi permanent ont été étendues aux travailleurs agricoles pour faciliter le placement des diplômés des centres de formation agricole dans le secteur privé. L'expérience du Vème Plan a établi que la formation des apprentis nécessiterait des améliorations importantes, celle-ci souffrant d'une grande pénurie d'instructeurs et d'une médiocre coordination des travaux.

B. Les Objectifs et Investissements du VIème Plan

8.7 Le présent rapport est fondamentalement conforme aux objectifs d'ensemble du VIème Plan dans le secteur de l'enseignement, de même qu'au programme d'investissement proposé. Le problème essentiel sera de perfectionner l'enseignement à tous les niveaux et de réduire le nombre des abandons et des redoublements au moment même où le nombre d'élèves devrait augmenter à un rythme encore plus rapide que dans le passé. Parmi d'autres problèmes, cela pose celui fort urgent de la quantité et de la qualité des moyens de formation des enseignants. La réforme de l'enseignement longuement discutée, qui se traduira par des changements substantiels du système actuel, sera probablement réalisée graduellement pendant le VIème Plan et en sera par conséquent la grande épreuve intellectuelle, comme l'évoque la Section C du présent chapitre.

8.8 Tandis que l'investissement global envisagé dans le VIème Plan fait apparaître une augmentation légèrement inférieure à 20 % par rapport au Plan précédent, les priorités inter-sectorielles subissent de considérables changements. C'est ainsi que la priorité passe de l'enseignement supérieur à l'enseignement primaire et secondaire dont les investissements doublent et triplent respectivement. L'accent n'est plus sur une coûteuse expansion de l'enseignement supérieur (27,6 % du budget lui est alloué contre 45,6 % dans le Vème Plan), mais sur l'acceptation de toutes les inscriptions et la consolidation des résultats obtenus dans le primaire, accompagnées de l'expansion sélective de l'enseignement secondaire, professionnel et technique et du renforcement de la formation professionnelle à ces niveaux. Cette nouvelle orientation de politique est élogieuse.

8.9 En ce qui concerne la scolarisation primaire, la question essentielle à considérer en sus de la réforme de l'enseignement, porte sur la configuration nationale optimale des établissements du secteur de l'enseignement, en vue de combler les disparités régionales grâce à une provision scolaire. Cette question en contient d'autres telles que : Faut-il construire des écoles nouvelles ou des écoles de remplacement ? Faut-il développer les écoles existantes ? Quelles sont les localités les plus attrayantes ? Quelle doit être la taille optimale d'une école compte tenu du nombre d'inscriptions envisagé et quel est son coût le plus bas ? De la configuration finalement adoptée ressortira le plan d'investissement et l'établissement du calendrier de construction. Les planificateurs de l'enseignement disposeront bientôt d'une base de données adéquate pour de

telles analyses car ils étendent actuellement la cartographie des écoles au pays tout entier. Celle-ci devait être terminée pour le secondaire en septembre 1982 et pour le primaire à la mi-1983. Le Plan prévoit la construction d'un peu plus de 3.000 nouvelles écoles primaires.

8.10 Les objectifs de l'enseignement primaire visent des taux d'inscriptions de 100 % pour les garçons et de 93 % pour les filles dès 1986-87. Les projections d'efficacité interne sont de 30 % pour les redoublements et de 11 % pour les abandons de sixième année en 1986-87; pour l'accès au secondaire, on envisage de maintenir le même niveau de 45 % tout au long du Plan. Pour ce faire il conviendra que le Gouvernement élabore rapidement une stratégie exhaustive et détaillée. Il conviendrait également de promouvoir la performance interne, tout d'abord en assurant un nombre suffisant d'enseignants, compte tenu d'un taux de croissance des inscriptions estimé à 4 % par an, et ensuite en s'assurant que de bonnes équipes pédagogiques remplaceront les suppléants et les enseignants recrutés parmi les diplômés du secondaire ou ceux qui ont abandonné leurs études à ce niveau.

8.11 En conséquence, le programme développera la formation des enseignants du primaire car 16.400 nouveaux instituteurs devront être formés au cours des cinq prochaines années. Depuis 1977, le nombre insuffisant de diplômés sortant des six petites écoles de formation d'instituteurs (Ecoles Normales d'Instituteurs-ENI) a conduit au recrutement d'enseignants parmi les diplômés du secondaire qui n'ont reçu aucune formation pédagogique. Le principe du recrutement exclusif dans les ENI ou parmi d'autres diplômés ayant bénéficié d'une formation pédagogique sera désormais de rigueur. La qualité de la formation sera améliorée grâce à une année complète d'enseignement pratique. Toutefois, afin d'augmenter rapidement le nombre d'instituteurs qualifiés (2.300 enseignants supplémentaires seront requis en 1982-83 et 3.500 en 1986-87), des mesures d'urgence ont été prises pour mettre en oeuvre un certain nombre de stages de formation accélérée. Dans ce contexte, les quatre ENI qui seront bientôt construites offriront un bref cours de formation pédagogique post-secondaire d'une durée d'un an aux bacheliers, ainsi qu'un programme d'études de 4 ans après le premier cycle du secondaire plus un an de formation pédagogique.

8.12 Plan d'investissement dans les écoles secondaires. Il porte sur la création de 134.700 nouvelles places pour accommoder le taux de croissance des inscriptions estimé à 7,5 % par an de 1981-82 à 1986-87. Parmi celles-ci, 84 % seront consacrées à des études classiques et 16 % à des études techniques (pour la plupart dans des écoles secondaires techniques - les lycées techniques). Les mesures visant à réhausser la performance interne et à réduire les coûts unitaires restent encore à définir. Le Plan espère que la performance interne s'améliorera grâce aux efforts déployés pour relever le niveau des qualifications du corps enseignant. On a créé à cette intention une nouvelle Direction au Ministère de l'Education qui est en charge de la formation en cours d'emploi, de l'évaluation et de la supervision pédagogiques.

8.13 Le développement envisagé des lycées techniques pose toutefois de sérieuses questions quant à leur performance interne et leur productivité externe. Ces dernières années, plus de 40 % des inscrits aux deux options techniques (industrielle et commerciale) ont abandonné leurs études. Au lieu

d'investissement dans une expansion onéreuse (les coûts unitaires atteignent près du double de ceux du second cycle secondaire dans son ensemble), une réduction des abandons, conjuguée à une expansion ultérieure mais modeste, devrait permettre à l'enseignement secondaire technique de satisfaire les besoins du marché du travail. Les évaluations préliminaires de la demande d'emplois dans la catégorie technique intermédiaire semblent indiquer qu'au niveau actuel de sortants, les diplômés de l'enseignement secondaire technique entreront en compétition avec ceux de l'enseignement secondaire général pour le petit nombre d'emplois spécialisés. Cela pose la question supplémentaire de savoir jusqu'à quel point les programmes des lycées techniques répondent effectivement aux besoins des employeurs en matière de personnel technique bien préparé et susceptible de devenir un personnel qualifié et efficace après une expérience sur le tas. Afin de satisfaire les besoins de l'économie en matière de personnel technique expérimenté, il conviendrait d'envisager le développement d'instituts polytechniques post-secondaires en tant qu'alternative à l'onéreuse expansion des lycées techniques. Une étude concernant les besoins de formation de techniciens industriels sera entreprise sous peu et permettra de définir les options à cet égard. Elle évaluera l'offre et la demande d'emplois par secteur, par grande catégorie d'activité et par région au moyen du modèle dont est doté l'Institut Bach Hamba. Les données disponibles font apparaître des excédents continuels de main d'oeuvre peu qualifiée et des déficits de personnels hautement et moyennement qualifiés.

8.14 Afin de pourvoir aux inscriptions prévues, le VIème Plan accorde 80 millions de DT d'investissements en capital à l'enseignement supérieur. Une stratégie détaillée reste cependant à définir. Toutefois, il conviendrait tout d'abord de déterminer le niveau d'utilisation des installations existantes avant de prendre les mesures nécessaires pour l'améliorer. Il conviendrait également d'examiner avec soin la pratique du bâtiment afin d'éviter de dresser des plans pour la construction d'installations inutilement luxueuses et onéreuses. Enfin, des alternatives au système proposé de décentralisation des universités pourraient être explorées pour combler la sous-utilisation de la capacité universitaire. L'exécution du VIème Plan pourrait s'accompagner d'une gamme de mesures appropriées au redressement, d'une part de la faible efficacité du système interne (plus de 30 % de redoublements dès la première année) et, d'autre part, des dépenses récurrentes démesurément élevées. L'instrument primitif d'un tel redressement serait d'adopter la sélection beaucoup plus rigoureuse proposée au niveau du baccalauréat.

8.15 L'une des priorités de l'enseignement supérieur est de renforcer la capacité de recherche scientifique et technologique (Recherche et Développement, R & D) dans le but de promouvoir le rôle de la technologie en tant qu'élément moteur du progrès économique et social de la Tunisie; une stratégie détaillée reste cependant à élaborer. Les efforts du passé ont été marqués par une certaine absence de continuité dans l'orientation de la recherche, dans la politique de gestion et de supervision des programmes, aussi que dans la transmission d'informations aux équipes de chercheurs, particulièrement dans les domaines de l'agriculture et de la santé. De même, les résultats de la recherche ne parviennent que rarement aux agriculteurs et aux établissements sanitaires des zones rurales. Les mesures à venir devraient viser la résolution de ces problèmes fondamentaux. Le développement de la capacité en R & D exige plusieurs niveaux de qualifications et de disciplines, y compris du personnel cadre de gestion et de planification, des scientifiques divers, des

techniciens de niveau intermédiaire, des directeurs de stations expérimentales et autres instituts de recherche, ainsi que des experts en sciences humaines pour veiller à ce que les résultats de la recherche se trouvent appliqués. Nombre de ceux-ci font cruellement défaut. Au niveau universitaire, les programmes d'études susceptibles de satisfaire de tels besoins exigent que les futurs scientifiques acquièrent, en plus de leurs connaissances théoriques, une formation pratique en recherche appliquée qui leur permettrait d'utiliser leur savoir en tant que membres d'équipes pluridisciplinaires dont la fonction principale serait de concevoir des technologies applicables. L'objectif d'une telle formation devrait être de sortir des scientifiques non seulement intéressés à la recherche fondamentale, mais aussi à la conduite des travaux sur le terrain.

8.16 La révision et le renforcement de l'enseignement et de la formation agricoles par le Gouvernement sont conformes aux priorités et aux stratégies nouvelles arrêtées dans le VIème Plan; celui-ci insiste sur la nécessité de satisfaire la demande locale en matière de qualifications et d'expertise, de même qu'en matière de main d'oeuvre technique. La scolarité de deux ans exigée par les centres de formation agricole est en cours de rabaissement : ces centres et les lycées agricoles se concentreront plutôt sur de brèves formations spécialisées; près de la moitié des stagiaires seront les techniciens des services publics, les autres étant des agriculteurs locaux, quelques travailleurs qualifiés et autres personnels travaillant dans les fermes locales, les "agro-combinats", les coopératives et les succursales de l'Union Nationale Agricole (UNA). De surcroît, des cours de brève durée sur les méthodes de vulgarisation seront dispensés aux animateurs dans le Centrale national de formateurs agricoles proposé et dans les instituts d'enseignement supérieur agricole. La qualité des programmes sera améliorée afin que les Centres, Ecoles et Instituts supérieurs forment des spécialistes dans des domaines tels que l'irrigation et l'hydrologie, la culture irriguée, la mécanique agricole, le génie/entretien rural et l'élevage. Ces divers spécialistes sont nécessaires pour renforcer l'action des agents de vulgarisation et, ce faisant, assurer la coordination des activités de la recherche agricole et de la vulgarisation avec le secteur privé, y compris les coopératives. On s'attend également à ce que les nouveaux programmes dotent les services techniques et de vulgarisation d'un personnel de supervision sur le terrain, ce qui fait actuellement défaut.

8.17 Les coûts récurrents de l'enseignement et de la formation agricoles tendent à monter en flèche. Toutefois, les mesures déjà prises et celles qui sont en cours pour rationaliser l'enseignement agricole devraient permettre de réduire ces charges et de libérer par conséquent des ressources qui pourraient servir à améliorer les activités de vulgarisation et de recherche agricoles. Le programme agricole dans le secondaire a été rationalisé et se dispense dans les exploitations agricoles propices aux travaux pratiques. Le nombre d'inscrits est en ligne avec les besoins envisagés en techniciens débutants et avec la demande des instituts de formation technique. L'augmentation, mentionnée plus haut, du nombre d'inscrits aux stages de brève durée passera en termes d'équivalent à temps complet de 9,5 % des étudiants formés dans les centres de formation et les écoles secondaires en 1981-82 à 60 % en 1990-91.

8.18 Les investissements destinés à une formation professionnelle autre que la formation agricole permettront d'achever le programme d'expansion physique lancé dans la dernière phase du Vème Plan et de l'étendre à quatre autres régions défavorisées. Les qualifications requises dans chaque domaine

seront stipulées dans les programmes de promotion de l'emploi et de développement de la main-d'oeuvre à instaurer par le nouveau Commissariat au Développement Régional. La pénurie de données sur les besoins des employeurs pourrait continuer d'entraver l'atteinte de l'objectif visant à élargir la gamme de spécialisations pour lesquelles il existe une formation. En fait, la demande effective diminue pour certaines spécialisations dotées d'une formation (textile et construction) alors que les projections indiquent qu'elle augmentera dans d'autres domaines (industries électriques et mécaniques).

8.19 Les objectifs spécifiques de l'apprentissage restent à déterminer. La pénurie actuelle de quelque 90 instructeurs est d'autant plus inquiétante qu'en plus des 18.000 apprentis actuellement contractés par l'OTTEEF /1, un nombre probablement analogue de travailleurs en apprentissage dans de petites entreprises informelles (les apprentis sauvages) ne sont pas déclarés, sont fréquemment exploités par leurs employeurs et n'ont aucune chance de se perfectionner. L'obstacle principal à leur intégration dans le système contractuel réside dans l'absence de contrôle de la qualification en fin d'apprentissage et donc d'un certificat officiel de travailleur qualifié. L'OTTEEF prévoit d'élaborer des tests de formation professionnelle à l'endroit de tels apprentis et de délivrer des certificats appropriés; en outre, il prépare une législation portant à intégrer les apprentis non-déclarés du secteur informel dans le système contractuel. Cependant, il en ressortira un besoin supplémentaire d'instructeurs dont le recrutement devrait dès maintenant être envisagé par l'OTTEEF dans tous ses détails.

8.20 Malgré l'absence de données fiables, les sondages effectués par le Ministère de l'Education et l'Office ont révélé que plus de 40 % des diplômés du premier cycle des programmes de formation professionnelle du secondaire, dans l'incapacité de trouver un emploi, se retrouvent stagiaires dans des centres de formation professionnelle de l'OTTEEF où ils représentent 50 % de l'effectif total. Dans ce contexte, il reste à déterminer si le Ministère de l'Education possède la capacité nécessaire à la dispensation de la formation professionnelle.

C. La Réforme de l'Enseignement

8.21 Le projet de réforme de l'enseignement a été approuvé en Conseil des Ministres au printemps de 1982; bien des années de discussions et de réflexions ont mené à un consensus sur la philosophie du nouveau système éducatif. Il doit offrir à chaque tunisien des chances égales de développement intellectuel et de formation professionnelle, de manière à lui assurer, en accord avec les besoins de l'économie, une existence fructueuse et la mobilité sociale nécessaire au progrès. Le système serait donc caractérisé par la flexibilité qu'appelle l'utilisation optimale du potentiel humain du pays ainsi que par la promotion de l'équité sociale.

/1 Office des travailleurs tunisiens à l'étranger, de l'emploi et de la formation professionnelle.

8.22 Le nouveau système gardera les enfants à l'école jusqu'à l'âge minimum légal de travail (15 ans), période au cours de laquelle ils se verront inculquer les connaissances solides et aptitudes nécessaires à la vie professionnelle. Il donnera en permanence une seconde chance à tous les étudiants et aux anciens élèves, y compris ceux qui ont abandonné leurs études. En comparaison, le système actuel est un système "fermé" dont les cycles d'instruction primaire et secondaire ne comprennent pas d'objectifs à connotation professionnelle; il envoie chaque année des milliers de jeunes sans qualifications immédiatement utilisables, sur le marché du travail, n'offre aucune seconde chance et condamne souvent ces jeunes à être traités d'inadaptés sociaux parce qu'ils ont échoué à certains examens sélectifs. De plus, on observe une coordination insuffisante entre les programmes d'enseignement secondaires et universitaires et de formation sous la tutelle des divers ministères.

8.23 La réforme propose en particulier de remplacer les 6 années du primaire et les 3 premières années du secondaire (tronc commun) par un enseignement de base de 9 ans (école de base) analogue à celui de nombreux pays du Moyen-Orient; par conséquent, tous les enfants recevraient obligatoirement un enseignement de neuf ans, alors qu'à l'heure actuelle environ la moitié d'entre eux quittent l'école après six ans d'études. L'école de base comprendrait trois cycles; le nombre d'heures de cours serait porté à 25 heures par semaine pour le premier cycle et à 30 heures par semaine pour les deux autres. Le nombre d'élèves par classe serait limité à 30 quel que soit le niveau de scolarité (il est de 34 en moyenne à l'heure actuelle). Un système diversifié composé de deux grands types d'écoles a été proposé pour l'enseignement secondaire : collèges d'enseignement général et scientifique, et collèges techniques; les collèges d'enseignement général et scientifique auraient un tronc commun initial d'un an d'études suivi d'un cours de trois ans. Les collèges techniques auraient deux cycles de deux ans : le premier cycle comprendrait un programme de formation professionnelle de fin d'études sanctionné par la remise d'un diplôme, mais ouvrirait l'option du passage en second cycle après examen /1. Ces collèges remplaceraient toutes les écoles secondaires. Au niveau universitaire, toutes les institutions seraient fusionnées en une seule université avec un campus dans chacune des six régions. Le système universitaire aurait un programme post-secondaire de fin d'études de deux ans adapté à la demande du marché en techniciens supérieurs, qui offrirait l'option, ici encore sanctionnée par un examen, d'accéder à la scolarité universitaire de quatre ans. Toute l'infrastructure existante de formation professionnelle serait reconvertie pour la brève formation professionnelle des élèves sortants ou qui auraient abandonné l'école de base. Quelque 45 à 50 % des diplômés de l'enseignement primaire accéderaient au secondaire après avoir réussi un concours d'entrée. De même, l'admission à l'université serait sanctionnée par un concours d'entrée (à l'heure actuelle le baccalauréat est suffisant) et le nombre de succès serait ajusté suivant la demande du marché.

8.24 Bien que ce système soit attrayant, il sera difficile à mettre en place. En soi, la transformation d'un programme de six ans en scolarité de neuf ans d'enseignement primaire pourrait ne pas améliorer de manière

/1 En raison de l'échec des programmes de formation professionnelle sous la tutelle du Ministère de l'Education (par. 8.20), cette proposition demande à être examinée soigneusement.

significative l'efficacité interne du système primaire, comme le démontrent les résultats de telles réformes dans d'autres pays. Ces résultats confirment que l'amélioration de l'efficacité interne est essentiellement fonction de stratégies bien conçues et de mesures spécifiques. La réforme prévoit que le développement des programmes et de la pédagogie, conjugué au passage semi-automatique d'un niveau à l'autre dans le système de l'école de base, ferait tomber de 3 ou 4 % en moyenne le taux de redoublements et de 2 à 3 % en moyenne celui des abandons par an. Des comités techniques ont entamé l'étude des programmes, de la pédagogie, des investissements à prévoir et de la formation du corps enseignant. Au fur et à mesure de l'avancement des travaux, le Ministère de l'Education pourrait concevoir et simuler les résultats d'alternatives permettant d'organiser graduellement l'école de base et y incorporer les éléments importants du contenu, des objectifs et des méthodes pédagogiques du programme de neuf ans dès qu'ils seraient connus. L'un des buts de cet exercice serait de déterminer la meilleure combinaison possible en matière de coûts des composantes du programme, c'est-à-dire celle qui éviterait, entre autres, la surcharge des programmes au détriment du processus d'érudition scolaire (acquisition effective des connaissances et aptitudes de base). Des stratégies visant à mettre un terme aux redoublements et à limiter les abandons pourraient alors être testées et évaluées pendant la première phase d'installation de l'école de base. Les implications financières de l'extension de l'enseignement de base de six ans seront à analyser avec le plus grand soin et à comparer avec les avantages probables relevant du changement. L'impact sur le corps enseignant (nouvelles exigences quantitatives et qualitatives) devra être également analysé afin d'éviter des goulots d'étranglement.

8.25 Les activités de planification et de développement des nouvelles structures et nouveaux contenus des programmes d'enseignement secondaire et universitaire devront être soigneusement coordonnées avec l'établissement de l'école de base qui ne peut d'ailleurs se faire que progressivement. L'expérience acquise dans d'autres pays en matière d'introduction de systèmes d'enseignement secondaire diversifiés devrait également être prise en compte. Dans la mesure où elle constitue un abandon brutal des méthodes et pratiques éducatives traditionnelles, la performance du système diversifié est susceptible d'être contrecarrée par la lenteur des changements de comportement et de rencontrer une certaine réticence. Elle requiert de très grandes modifications dans la formation du corps enseignant et d'autres composantes du système éducatif, des intrants physiques et autres coûteux, et de nouvelles méthodes pédagogiques. Comparé au système conventionnel, un système diversifié est difficile à gérer et à administrer.

8.26 Compte tenu du niveau de préparation des propositions de réforme de l'enseignement supérieur, il serait prématuré de les commenter dans le présent chapitre.

CHAPITRE IX: LE SECTEUR SANTE

9.1 La santé est un des deux secteurs non directement productifs pour lesquels le VIème Plan prévoit des investissements en forte augmentation, soit plus de 36 % en termes réels. Ce chiffre reflète dans une large mesure l'effort déployé pour combler le retard encouru dans ce secteur, plusieurs grands projets d'hôpitaux proposés dans le Vème Plan ayant subi certains retards et passant ainsi au VIème Plan. Le présent rapport souscrit au volume global des investissements proposés, soit 180 millions de DT. Il propose cependant que l'affectation intra-sectorielle des fonds soit modifiée de façon appréciable, pour promouvoir l'entretien et le renforcement de l'infrastructure existante, ainsi que le développement des services de santé de base, plutôt que la construction de nouveaux hôpitaux (Tableau 9.3).

9.2 La santé étant étroitement liée aux problèmes démographiques et de planning familial, la première partie de ce chapitre résume les projections actuelles concernant les perspectives démographiques de la Tunisie. La seconde partie examine le plan de santé proprement dit.

A. Perspectives et Politiques Démographiques

9.3 Comme on l'a fait remarquer au Volume I du présent rapport, la Tunisie connaît depuis longtemps une croissance démographique rapide. Jointe au ralentissement récent de l'émigration, cette croissance a fortement contribué au problème du chômage dont le pays ne cesse d'être affligé depuis les années 60. Les chiffres récents publiés par l'Institut National de la Statistique (INS) font apparaître un ralentissement de la croissance démographique qui, bien que moins marqué que prévu, ne s'en fait pas moins sentir. En comparant les principaux paramètres démographiques correspondant aux décennies 1962-1971 et 1972-1981 (et en se fondant également en partie sur les chiffres concernant la population et l'emploi pour 1980), l'INS a calculé que le taux de fécondité a baissé de 200 à 155 pour mille, le taux brut de natalité de 44 à 36 pour mille, et le taux brut de mortalité de 16 à 9 pour mille. Le taux de croissance naturel de la population tunisienne est ainsi tombé de 2,6-2,8 % par an en moyenne à 2,4-2,6 % entre les deux décennies. Par suite d'importants mouvements migratoires entre 1962 et 1971 (soit un nombre net de 250.000 émigrants, dont 100.000 étrangers), le taux de croissance net pour cette période n'a été que de 2,2 %. L'émigration ayant fortement diminué par la suite (61.000 personnes entre 1972 et 1981, en grande partie des Tunisiens), le taux de croissance net au cours des années 70 est passé à 2,55 %. Le processus de vieillissement de la population est à présent amorcé : l'âge médian, qui était estimé à 17,7 ans en 1980, est censé se situer en 1985 aux alentours de 18,3 ans. Dans le même temps, le pourcentage de la population de moins de 15 ans semble être tombé de 43,8 à 41,7 %, tandis que celui des plus de 60 ans passera de 5,8 à 6,7 %.

9.4 L'INS a préparé de nouvelles projections pour la période 1981-2001, fondées sur une baisse de la fécondité égale à celle de la mortalité. En prenant pour hypothèse un solde migratoire nul jusqu'à la fin du siècle, on obtient un taux de croissance net de 2,34 % en 1986, taux chutant à 1,62 en 2001. Sur ces bases, la population tunisienne, actuellement estimée à 6,6 millions de personnes, atteindrait 7,4 millions en 1986 et 10,1 millions en

2001. Le nombre total de naissances de 1981 à 2001 serait de l'ordre de 4,7 millions. Les tendances actuelles, si elles devaient durer, se traduiraient par une population totale de 12,1 millions d'habitants en 2001, et par 7,5 millions de naissances d'ici la fin du siècle.

Tableau 9.1 : DONNEES DEMOGRAPHIQUES, 1981-1982

	1981	1986	1991	2001
Population totale (en millions)	6,6	7,4	8,3	10,1
Taux de fécondité (en milliers)	133,8	118,8	103,7	86,7
Taux brut de natalité (")	32,8	30,8	27,6	21,3
Taux brut de mortalité (")	7,6	6,9	6,2	5,1
Taux de croissance net (%)	2,52	2,34	2,14	1,62

Source : Institut National de la Statistique.

9.5 L'INS a également procédé à des projections régionales en prenant pour hypothèse, d'une part, que la fécondité et la mortalité suivraient dans chaque région la même évolution que celle observée au niveau national et, d'autre part, que les mouvements de migration internes suivraient la même tendance qu'au cours de la période de 1970 à 1975. D'après ces calculs, la disparité entre le Nord-Est et le Nord-Ouest serait encore plus marquée qu'à l'heure actuelle; l'agglomération de Tunis compterait, en 2001, 2,1 millions d'habitants, soit 20,7 % de la population totale du pays (contre 1,2 million ou 18,1 % en 1981) alors que la région Nord-Ouest ne comprendrait plus que 13,8 % de la population totale en 2001, contre 16,4 en 1981 (et 17,3 en 1976). Ces projections n'ont pas été jugées satisfaisantes par la Sous-Commission Démographie et Emploi du VIème Plan. En effet, les premiers résultats de l'enquête sur la population et l'emploi de 1980 font apparaître un net ralentissement des flux migratoires vers la capitale, au bénéfice de certaines régions qui, de 1970 à 1975, ont perdu une partie de leur population (Sfax et Sousse en particulier). De plus, la politique de développement tente de combler les disparités régionales existantes, et c'est dans cet esprit qu'ont été adoptées des mesures telles que la révision de la législation sur l'investissement et la décentralisation industrielle, ainsi que la création d'un Commissariat Général au Développement Régional.

9.6 Il conviendrait d'améliorer simultanément la politique démographique et un certain nombre de mesures ont déjà été considérées pour réduire le taux de natalité. Tout d'abord, il s'agirait de renforcer les services de planning familial afin, non seulement de poursuivre les résultats positifs obtenus jusqu'à présent en milieu urbain, mais aussi d'étendre la couverture des populations rurales. Parmi les mesures supplémentaires figurent : la limitation à trois (au lieu de quatre) du nombre d'enfants ouvrant droit aux allocations familiales; le remplacement, à partir de la quatrième naissance, du congé de maternité par un congé sans solde; et le relèvement de l'âge légal du mariage. Ces propositions ont été examinées par la Sous-Commission Démographie et Emploi, qui a plutôt recommandé l'adoption de mesures d'incitation positives telles que des primes à l'espacement des naissances

(par exemple, augmentation de l'allocation dans le cas d'un intervalle de 30 mois au moins entre deux naissances); la majoration du montant des allocations familiales ou de l'indemnité de salaire unique; ou de la modification des subventions au logement rural et suburbain. La sous-commission a estimé que la première série de mesures aurait un effet très limité, étant donné qu'elle ne toucherait guère que la population urbaine qui est déjà bien motivée. En outre, du fait de l'érosion monétaire, les allocations ne répondent pas aux charges réelles auxquelles doivent faire face les familles; bien qu'estimées à un tiers du SMIG elles constituent une part non négligeable du revenu des salariés.

9.7 A ce sujet, il est à remarquer que la législation n'a pas pour but d'octroyer des allocations familiales pour couvrir toutes les dépenses supplémentaires occasionnées par la naissance d'un enfant au sein d'un ménage. De plus, les mesures recommandées par la sous-commission augmenteraient considérablement les charges sociales. Si l'argument de fait peut avoir du bon (population urbaine déjà motivée), il n'en reste pas moins que la plupart des mesures examinées peuvent être soutenues en termes de justice sociale : seuls les salariés (essentiellement le secteur urbain moderne) bénéficient de la sécurité sociale, des allocations familiales et de l'indemnité de salaire unique.

B. Objectifs Antérieurs et Ultérieurs - Investissements

Réalisations du Vème Plan

9.8 Le montant global des dépenses d'investissement consenties pour le secteur de la santé dans le cadre du Vème Plan est évalué à 84 millions de DT, en prix actuels, y compris le budget de l'Etat, le programme de planning familial, le programme de santé de la sécurité sociale, et le secteur privé. Ces dépenses ont représenté 2,8 % de l'investissement public et 1,9 % de l'ensemble des dépenses d'investissement pour la période quinquennale. Le Vème Plan a vu le lancement de quelques grands projets hospitaliers qui ne sont pas encore achevés et qui constituent par conséquent une charge initiale non négligeable dans le programme d'investissements du VIème Plan. C'est le cas notamment des trois Centres Hospitaliers Universitaires (Tunis, Monastir et Sfax), ainsi que des hôpitaux régionaux de Jendouba, Kasserine, Mahdia et Médénine. Selon les estimations du VIème Plan, le montant global des engagements au titre des projets en cours est d'environ 100 millions de DT, ce qui ne laisse qu'une très faible marge d'investissement pour les nouveaux projets à inscrire au programme de santé. Toutefois, tous les projets en cours n'ont pas atteint le stade d'un engagement irréversible (par. 9.18) et la marge de manoeuvre est donc probablement plus grande que ne le suppose le Plan.

Les objectifs du VIème Plan

9.9 Le VIème Plan propose l'introduction systématique d'une politique de santé de base intégrant les activités de planning familial dans les domaines de la nutrition, de l'hygiène et de l'assainissement, ainsi que de l'éducation sanitaire, à la médecine curative et préventive traditionnelle. Cette politique est l'aboutissement d'un certain nombre d'expériences réalisées au

cours de ces dix dernières années en Tunisie avec le concours de donateurs bi-latéraux et multi-latéraux; douze gouvernorats sont concernés dans un premier temps. Cette orientation nouvelle de la politique sanitaire est le signe qu'en dépit d'investissements massifs au cours des dix dernières années, les progrès réalisés au niveau de la salubrité de la population demeurent insuffisants; il reste de profondes disparités entre secteurs urbains et ruraux, et les besoins de base du milieu rural sont loin d'être satisfaits. Les grands hôpitaux, dont certains sont encore en construction, ont essentiellement favorisé la population urbaine et n'ont eu qu'un impact limité sur les zones rurales qui regroupaient pourtant plus de 45 % de la population tunisienne en 1980. En outre, les interventions dans le domaine du planning familial ont dans l'ensemble été concentrées dans les zones urbaines.

9.10 Le principal objectif assigné à ce secteur consiste à assurer un niveau suffisant de couverture sanitaire de bonne qualité pour l'ensemble de la population. A cet effet, le Plan accorde une importance primordiale à : (i) l'entretien approprié et une meilleure utilisation de l'infrastructure sanitaire existante; (ii) la réorientation des nouveaux projets de construction et achats de matériel vers les services sanitaires de base et les régions non encore équipées; et (iii) une répartition mieux équilibrée des coûts sanitaires entre le Gouvernement, la sécurité sociale et l'individu.

9.11 Plus concrètement, le Plan s'est fixé deux grands objectifs : (i) maitriser la croissance démographique et, si possible, la ramener à 2,3 % par an en moyenne entre 1981 et 1986 (contre 2,7 % par an entre 1975 et 1981). Cet effort nécessiterait une augmentation de 50 % du nombre des ménages se soumettant au planning familial, objectif ambitieux qui ne saurait être atteint sans une augmentation sensible des actions de planning familial, notamment en milieu rural qui serait mieux couvert grâce à l'introduction des services sanitaires de base; (ii) réduire la mortalité infantile, dont le taux est considéré comme un indicateur-clé des conditions de salubrité de la population, pour la ramener de 85 pour mille à 60 pour mille en 1986. Il s'agit, là encore, d'un objectif ambitieux qui suppose l'extension de la couverture sanitaire en milieu rural. Dans ce cas comme dans l'autre, la stratégie adoptée par le VIème Plan reconnaît que l'atteinte de ces deux objectifs exige le développement systématique des soins de santé de base en milieu urbain et rural.

9.12 De plus, certains objectifs plus restreints visent à : a) la mise en place d'un système fiable de recueil de données épidémiologiques; b) la limitation des maladies endémiques (tuberculose, paludisme, bilharziose, maladies d'origine hydrique, etc.); c) l'introduction d'un programme de vaccinations systématiques; d) la protection maternelle et infantile en plus du planning familial; e) la fourniture de services de médecine scolaire; f) le traitement des maladies courantes et la fourniture de médicaments essentiels; g) l'assainissement; et h) l'éducation sanitaire.

Programme d'investissement proposé dans le VIème Plan

9.13 Le programme d'investissement proposé par le nouveau Plan ne reflète pas entièrement les grandes priorités énoncées plus haut, par exemple le

développement des soins sanitaires de base en milieu rural. L'achèvement des hôpitaux sous construction (85 millions de DT) et la construction de nouveaux hôpitaux et cliniques thermales (22 millions de DT) représentent 60 % de l'ensemble des investissements consentis au secteur de la santé (Tableau 9.3). En comptant les projets en cours d'exécution (15 millions de DT) et les nouveaux projets (10,5 millions de DT), les services de santé de base, tant ruraux qu'urbains, représentent 21 % et les services d'urgences, 6 %. Le programme proposé regroupe trois grands thèmes : poursuite de la construction d'hôpitaux dans diverses zones géographiques; implantation de services de santé de base dans toutes les régions; et formation du personnel nécessaire. Cette dernière rubrique, qui représente un investissement de 3 millions de DT, est cependant exclue du secteur de la santé qui se monte à 180 millions de DT, mais entre dans le cadre du programme du secteur éducatif; elle n'apparaît donc pas au Tableau 9.3 ci-après.

9.14 Le VIème Plan accorde une importance capitale à l'achèvement de la couverture hospitalière du pays grâce à la construction et l'équipement de: a) un hôpital général de 300 lits à La Marsa, un centre hospitalier universitaire (CHU) à Sousse et un autre à Bizerte; b) un hôpital régional dans chacun des quatre gouvernorats qui n'en sont pas encore pourvus; et c) un hôpital auxiliaire dans chacune des 64 délégations non encore desservies. Des projets spécifiques sont également proposés tels que la construction d'un centre national de transfusion sanguine, l'établissement de services de chirurgie spécialisée dans plusieurs hôpitaux, la construction de quatre hôpitaux psychiatriques régionaux, etc. Ces projets, qui ont été proposés par le groupe de travail du secteur santé, ne reflètent que dans peu de cas des besoins urgents; en outre, leur implication en termes de dépenses renouvelables et de besoins en personnel supplémentaire demande à être réexaminée. Il est évident que ces projets ne peuvent tous être menés à bien au cours d'un seul Plan, et que l'enveloppe allouée au secteur de la santé, déjà réduite par les contraintes résultant de l'achèvement des grands projets en cours, ne permettrait pas d'en assurer le financement. Du fait que le nouvel hôpital général de Tunis est sur le point d'être achevé et que les six nouveaux hôpitaux régionaux sont déjà opérationnels, l'expansion de l'infrastructure de ce secteur et son financement devront être reconsidérés, en raison de l'augmentation attendue des dépenses de fonctionnement et des ressources à consacrer au développement des services de santé de base.

9.15 En ce qui concerne les services de santé de base, les propositions initiales du Ministère de la Santé Publique (MSP) visaient à étendre au reste du pays, à compter de 1982, la réforme mise en place en 1981 pour intégrer les services sanitaires de base dans 12 gouvernorats (huit centres couverts par le financement de la Banque mondiale et par celui de l'USAID). Le Plan a judicieusement estimé que cette action était prématurée et a reporté le lancement de ce projet à 1986. Ce délai permettra de renforcer la capacité de planification et de gestion du MSP, de réhausser le niveau professionnel du personnel de santé, de décentraliser les actions entreprises dans le secteur sanitaire, et de mettre en place un système de contrôle efficace. Toutes ces activités entrent dans le cadre d'un projet en cours bénéficiant d'une participation de la Banque mondiale; ce projet prévoit également une évaluation à mi-terme destinée à préparer l'extension des services de santé de base intégrés aux autres gouvernorats.

9.16 D'un point de vue purement quantitatif, le système de formation sera en mesure de satisfaire la demande future (Tableau 9.2). Cependant, le MSP n'est pas sans connaître les pénuries actuelles qui se font sentir dans certaines catégories de personnel de santé, la répartition géographique (et entre services) inadéquate de son personnel, et la nécessité de mettre à jour et de réviser les programmes de formation. Le jeu des forces du marché entraînera une augmentation du nombre de diplômés des écoles médicales et paramédicales prêts à travailler dans les petites villes et les zones rurales. Certaines récentes décisions ou certaines mesures encore à l'étude au sein du MSP ne manqueront certes pas de résoudre ces problèmes. Parmi ces mesures figurent : des incitations directes et la formulation de plans de carrière assurant la mobilité du personnel affecté dans des zones considérées comme peu attrayantes; des avantages fiscaux particuliers pour les médecins pratiquant en dehors des principaux centres urbains; et le développement de la carrière des médecins du secteur public grâce au relèvement du niveau académique de plusieurs hôpitaux situés dans des villes secondaires. Enfin, le centre de recherche et de formation pédagogique a déjà commencé à réviser les programmes de formation du personnel paramédical, et le comité pédagogique national des facultés doit en faire de même pour les études médicales. Dans les deux cas, la modification des programmes visera à mieux adapter le personnel médical et paramédical aux nouvelles exigences d'un système dans lequel les services sanitaires de base doivent occuper une place accrue. Dans le même temps est prévu le recyclage du personnel, en commençant par celui des huit gouvernorats auxquels s'applique la réforme (par. 9.15).

Tableau 9.2 : ACCROISSEMENT ATTENDU DES EFFECTIFS

	1981	1986
Médecins	2 060	3 700
Chirurgiens-dentistes	317	650
Pharmaciens	832	1 430
Techniciens supérieurs	1 030	3 240
Infirmiers spécialisés	2 390	2 690
Infirmiers	5 100	11 630
Auxiliaires	<u>5 070</u>	<u>7 720</u>
Total	16 799	31 060

Source : Information recueillies par la mission; VIème Plan de développement

Tableau 9.3 : AFFECTATION DES INVESTISSEMENTS DU SECTEUR DE SANTE

	<u>Prévision du VIème Plan</u>		<u>Proposition du Rapport</u>	
	<u>Millions de DT</u>	<u>Pourcent.</u>	<u>Millions de DT</u>	<u>Pourcent</u>
	(en prix actuels)			
<u>Contraintes liées à l'achèvement des projets en cours</u>	<u>100,0</u>	<u>/1</u>	<u>55,6</u>	<u>38,9</u>
- Construction d'hôpitaux	84,9	/1	47,2	30,6
- Programmes sanitaires de base	15,1		8,4	8,3
<u>Entretien et renforcement de l'infrastructure existante</u>	<u>37,5</u>	<u>20,8</u>	<u>60</u>	<u>33,4</u>
- construction de 3 centres d'entretien (Tunis, Sousse, Sfax)	0,5		1	0,6
- Grosses réparations et aménagements complémentaires	15,0		29	16,1
- Renouvellement de l'équipement et du parc ambulances	22,0		30	16,7
<u>Développement des services sanitaires de base</u>	<u>10,5</u>	<u>5,8</u>	<u>17</u>	<u>16,7</u>
- Projets sanitaires en milieu rural	3,5		7	3,9
- Programme de planning familial	3,0		6	3,3
- Construction de centres urbains	4,0		4	2,2
<u>Services d'urgence</u>	<u>10,0</u>	<u>5,6</u>))
-Hôpitaux et cliniques thermales))
- Expansion et nouvelles constructions	22,0	/1	12,2	18,3
<u>Total</u>	<u>180,0</u>	<u>100,0</u>	<u>180</u>	<u>100,0</u>

/1 Y compris 2,5 millions de DT d'investissements par la Caisse Nationale de Sécurité Sociale.

/2 Y compris 2 millions de DT d'investissements par la CNSS.

Source : Ministère du Plan et des Finances; projections de la mission.

Programme d'investissements proposé dans le présent rapport

9.17 Le présent rapport souscrit aux objectifs fondamentaux du VIème Plan tels qu'ils sont résumés ci-dessus. Bien qu'il soit conscient des limites imposées par le grand nombre de projets en cours résultant du Vème Plan, il estime possible et important de concevoir un programme d'investissements qui s'harmonise mieux avec ces objectifs que celui évoqué dans le Plan, sans pour autant dépasser le niveau global d'investissement proposé pour ce secteur.

9.18 La principale différence entre les deux propositions se trouve dans la détermination des engagements financiers liés à l'achèvement des projets en cours, que le VIème Plan estime à 100 millions de DT. Cependant, d'un point de vue strictement financier, les seuls engagements réels portent sur des projets sous travaux, c'est-à-dire ceux pour lesquels 5 % par exemple de leur coût total sont décaissés. Sur cette base, il est possible de réduire les estimations du Plan de plus de 30 millions de DT en excluant, entre autres, des projets tels que le CHU de Sousse, les trois hôpitaux régionaux de Jerba, Siliana et Sidi Bouzid, ainsi que l'équipement et l'agrandissement de l'hôpital de Monastir. Sur les 180 millions de DT de crédits budgétaires alloués par le Plan, seulement 70 millions se trouvent ainsi programmés à l'avance, et le programme de santé dispose donc d'au moins 110 millions pour financer les nouveaux projets, au lieu des 80 millions estimés par le Plan. Une telle marge de manoeuvre pourrait servir à réorienter le programme de façon plus exhaustive que proposé dans le Plan.

9.19 Les 60 millions de DT proposés par le présent rapport pour l'entretien et le renforcement de l'infrastructure existante se justifient au vu de l'état de délabrement du matériel et des installations sanitaires, conséquences de plusieurs années d'affectation de crédits insuffisants pour l'entretien dans le budget de fonctionnement du MSP. Toutefois, le rapport ne dispose pas d'informations permettant d'évaluer le coût réel de chaque projet d'entretien, coût qui, en toute instance, n'est jamais calculé de façon très précise. Le rapport ne peut donc que proposer un montant global et se limiter à insister sur le caractère prioritaire de cette catégorie de dépenses, dont la haute rentabilité ne soulève aucun doute.

9.20 La poursuite de l'expansion des services de santé de base constitue une haute priorité. Cette composante ne reçoit pourtant qu'à peine plus de 14 % de l'enveloppe globale affectée au secteur santé, y compris les anciens et nouveaux projets, soit 25,6 millions de DT. Elle comprend l'extension du système aux gouvernorats couverts par le projet actuel de santé en milieu rural, la construction de nouveaux centres sanitaires de base en milieu urbain, ainsi que l'expansion des programmes de planning familial. Tout en reconnaissant les limites de la capacité d'absorption, telles qu'elles sont mentionnées plus haut, le présent rapport préconise qu'un minimum de 32 millions de DT soit alloué à cette composante. En premier lieu, l'inscription de 3 à 4 millions de DT additionnels au titre des projets de santé en milieu rural vers la fin du Plan permettrait de maintenir à un niveau optimal le développement de l'infrastructure sanitaire dans ce milieu et de commencer, en 1985 au lieu de 1986, à doter le reste du pays d'une infrastructure sanitaire rurale similaire à celle qui est actuellement financée avec l'aide de la

BIRD. En second lieu, dans la mesure où les analyses démographiques récentes indiquent un taux de croissance naturel supérieur aux projections et où le taux de fécondité en milieu rural demeure très élevé, il semblerait approprié de doubler l'aide accordée à l'Office National de Planning Familial et de la Population (ONPFP), pour le porter de 3 à 6 millions de DT.

9.21 Les propositions détaillées du présent rapport indiquent un reliquat de 33 millions de DT pour le financement de nouvelles infrastructures et de nouveaux services d'urgence. En dépit de la liste exhaustive des propositions avancées par le Plan pour les nouveaux projets, l'absence de certaines informations rend difficile la formulation de recommandations totalement fondées, tenant compte des priorités de ce secteur et leur incidence - non seulement d'un point de vue financier, mais aussi en matière de personnel et de gestion. Avant qu'une quelconque décision ne soit prise sur la construction de nouveaux hôpitaux, il conviendrait d'évaluer avec soin : (i) les besoins financiers et en personnel liés à l'expansion des services sanitaires de base, et (ii) l'incidence prévisible qu'aura chaque nouvel hôpital sur les besoins en personnel et en formation, ainsi que sur la capacité du budget de fonctionnement à couvrir l'accroissement sensible des coûts renouvelables de cet hôpital. Enfin, il est recommandé de mettre en place une commission "ad hoc" chargée de déterminer les priorités et d'établir un calendrier d'opérations réaliste, dans les limites des 33 millions de DT disponibles au cours de la période quinquennale. Parmi les projets ainsi retenus pourraient figurer certains de ceux exclus de la liste des projets en cours (par. 9.18).

9.22 En tout état de cause, la mise en service des grands hôpitaux au fur et à mesure qu'ils seront achevés se traduira par un accroissement substantiel des dépenses de fonctionnement, qui pourrait dépasser les 14 % par an, en termes courants, projetés par le Plan /1, d'où l'importance des recommandations de la Commission de la Santé visant à accroître les charges médicales perçues par les hôpitaux et à réformer les systèmes d'assurance maladie afin que les contributions de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) soient congruentes au montant des soins effectivement payés aux assurés sociaux. Parmi les autres mesures à l'étude figurent : la création de sections médico-sociales dans certains lycées (pour éviter d'avoir à construire de nouvelles écoles professionnelles d'infirmiers); la mise en valeur de l'infrastructure existante par le recrutement d'un personnel qualifié supplémentaire et l'achat d'équipement additionnel; l'amélioration des moyens de diagnostic, en vue de réduire la durée moyenne de séjour dans les hôpitaux; enfin, le développement et l'extension du programme des centres de santé de base.

/1 Cela contribue en partie au taux de croissance relativement élevé projeté pour le VIème Plan.