

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



31413

Distr.
LIMITEE

E/CN.14/SDP/13
16 août 1963

Original : FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Réunion d'experts sur l'incorporation des
programmes de développement social dans la
planification intégrale du développement
Addis-Abéba, 9-18 octobre 1963
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

L'INTEGRATION DU SECTEUR SOCIAL DANS
LA PLANIFICATION ECONOMIQUE EN TUNISIE
(présenté par le Gouvernement tunisien)

PLAN

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1
Les "ressources humaines" - facteur de développement	
L'"ethique" tunisienne	
I. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA NOTION DE "SECTEUR SOCIAL" ET METHODOLOGIE	3
A. <u>Considérations générales</u>	
Caractère du "secteur social"	
Place spéciale de l'"habitat" et de l'emploi	
B. <u>Méthodologie</u>	
Etablissement des prévisions selon qu'il s'agit de l'enseignement ou de la santé et de l'habitat ou de l'emploi	
Montant global des investissements du "secteur social" dans le plan	
II. INTEGRATION DE L'ENSEIGNEMENT DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE	7
La notion de "formation"	
- détermination des besoins	
La méthode	
- adaptation de la formation aux besoins	
- formations d'appoint	
L'éducation de base, la jeunesse et les sports	
III. INTEGRATION DE LA SANTE DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE	15
Les objectifs	
Le programme	
IV. INTEGRATION DE L'HABITAT DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE	18
Importance du problème	
Caractère social et économique de l'habitat	
L'intégration au plan	

PLAN (suite)

	<u>Pages</u>
V. INTEGRATION DE L'EMPLOI DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE	21
Différentes "liaisons" du problème de l'emploi	
L'approche tunisienne en fonction de ces liaisons	
Les projections	

CONCLUSION	26
------------	----

PLAN

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1
Les "ressources humaines" - facteur de développement	
L'"ethique" tunisienne	
I. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA NOTION DE "SECTEUR SOCIAL" ET METHODOLOGIE	3
A. <u>Considérations générales</u>	
Caractère du "secteur social"	
Place spéciale de l'"habitat" et de l'emploi	
B. <u>Méthodologie</u>	
Etablissement des prévisions selon qu'il s'agit de l'enseignement ou de la santé et de l'habitat ou de l'emploi	
Montant global des investissements du "secteur social" dans le plan	
II. INTEGRATION DE L'ENSEIGNEMENT DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE	7
La notion de "formation"	
- détermination des besoins	
La méthode	
- adaptation de la formation aux besoins	
- formations d'appoint	
L'éducation de base, la jeunesse et les sports	
III. INTEGRATION DE LA SANTE DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE	15
Les objectifs	
Le programme	
IV. INTEGRATION DE L'HABITAT DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE	18
Importance du problème	
Caractère social et économique de l'habitat	
L'intégration au plan	

PLAN (suite)

	<u>Pages</u>
V. INTEGRATION DE L'EMPLOI DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE	21
Différentes "liaisons" du problème de l'emploi	
L'approche tunisienne en fonction de ces liaisons	
Les projections	
CONCLUSION	26

I. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA NOTION DE "SECTEUR SOCIAL" ET METHODOLOGIE

A. Considérations générales

Les crédits affectés aux principaux postes du "secteur social", comme la santé et l'enseignement, relèvent, dans les comptabilités nationales, des "dépenses de l'administration".

Dans un Etat moderne, ils exigent un prélèvement important sur le revenu national, prélèvement qui est partiellement ristourné aux contribuables sous forme de services rendus gratuitement, ce qui leur confère un certain caractère de "transfert".

D'où le terme de "charges sociales", appliqué aux dépenses correspondantes; terme équivoque dans la mesure où il semble indiquer que ces dépenses ne sont légitimées que par des considérations morales et philosophiques et ne laissent aucune espérance de "rentabilité économique".

Or, si un père de famille ne se soucie pas de savoir quel profit direct il tirera de l'éducation donnée à ses enfants, l'Etat, lui, entend bien que les investissements sociaux, si généreuse que soit leur inspiration, deviennent à longue échéance, un facteur d'impulsion économique. L'estimation de leur "rentabilité" est un problème complexe qui se situe en dehors de ce rapport, et auquel les économistes sont encore loin d'avoir apporté des solutions précises. D'ailleurs, cette notion de "mentalité" devient de plus en plus relative dans un monde où le progrès va souvent plus vite que l'amortissement. Mais surtout, à partir du moment où une certaine "éthique" a été élue, l'investissement social qui en découle ne trouve-t-il pas en elle, sa plus haute justification?

Il n'en reste pas moins que dans un pays neuf qui amorce seulement son développement, les prélèvements à destination sociale présentent un caractère d'autant plus lourd que le revenu national est encore faible et que les effets ne s'en feront sentir qu'à plus ou moins long terme.

Ces propos valent surtout pour les investissements concernant la santé et l'éducation dont le caractère de "subventions" est évident.

Une place spéciale doit être faite à l'habitat d'une part, à l'emploi d'autre part.

Il y a, certes, une conception sociale de l'habitat qui dans, un pays comme la Tunisie, tend à faire disparaître les inégalités criantes dans les conditions de vie et à restaurer la dignité d'existence de certains citoyens, et se substitue dans le domaine de la construction, à la notion du seul profit.

Mais l'investissement est suivi, de prestations, totalement ou partiellement compensatrices, exigées des bénéficiaires, et qui lui donne caractère de simple avance. Son côté social vient du fait qu'est écartée toute idée de bénéfice ou de spéculation - et de la notion d'habitation populaire des réalisations. Il faut souligner, d'ailleurs, que la construction d'habitation provoque des effets de développement dans d'autres secteurs et vient ainsi s'intégrer directement à l'activité économique globale.

Plus particulièrement encore, est la place de l'emploi dans la notion de secteur social. L'objectif du "plein emploi" résulte à la fois d'une certaine stratégie, purement économique et d'une conception de promotion et de sécurité de l'homme. La fonction de l'emploi est de créer un travail immédiatement productif, à l'inverse des investissements à caractère éducatif ou sanitaire, dont les effets portent seulement à long terme; mais le but de l'emploi, par l'intermédiaire du salaire est aussi de permettre à l'homme, et d'une façon plus large au groupe social, de subsister dans des conditions décentes. Par son premier aspect, l'emploi est une des "variables" objectives de la situation économique totale, par le second, il répond à un souci qui relève du "secteur social". Son intégration dans les perspectives globales est donc plus intime encore que celle des autres aspects de ce secteur.

Ces considérations ne sont pas purement formelles : elles serviront à éclairer les distinctions qui ont été introduites dans la recherche d'une méthodologie, en vue de l'intégration des divers compartiments du secteur social dans l'ensemble de la planification économique tunisienne.

B. Méthodologie

Au point de vue méthodologique, l'établissement des prévisions inscrites dans les perspectives décennales a suivi trois démarches successives.

- Planification de la production des biens de consommation
- Planification de la production des services sociaux
- Planification de la production de biens d'investissements

On n'entrera pas, ici dans le détail du processus adopté dans chaque cas. Il suffira de dire que les travaux relatifs à la planification de la production des biens de consommation établissant des prévisions de la consommation finale et de la consommation intermédiaire ont été effectués à partir de données existantes - comptabilité nationale en 1957, groupes de consommateurs, population; les projections nécessaires (démographies, revenus, etc.) ont été ensuite opérées ainsi que les prévisions intersectorielles établies pour l'année 1957.

Par contre, la planification de la production des services sociaux a fait l'objet de prévisions, non en fonction des données ou projections relatives à la consommation finale, mais en fonction d'une estimation directe.

Cette seule différence de méthode, illustre bien les propos énoncés dans l'introduction et dégageant le caractère spécifique du secteur social dans une entreprise moderne de planification. Les prévisions du secteur social sont moins induites à partir des faits existants que déduites à partir d'objectifs de principe.

Encore a-t-il été nécessaire pour tenir compte de la diversité de nature de ces services (enseignement, santé, emploi, habitat) d'introduire entre eux des distinctions secondaires. Les uns, comme l'enseignement et la santé, étant des services sociaux gratuits et constituant des achats obligatoires des ménages, les autres, ayant un caractère de services rétribués ou étant étroitement imbriqués dans les structures économiques (exp. l'emploi, voir ci-dessus). Ceux-ci ont fait l'objet d'une méthode d'évaluation assez semblable à celle qui avait été appliquée à la projection de l'ensemble de la consommation.

Par contre la valeur des services, comme l'éducation nationale ou la santé a été déterminée, conventionnellement, en fonction d'un équilibre à atteindre entre deux facteurs:

- Des objectifs à priori
- Le coût de fonctionnement, découlant des investissements nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Ces précisions méthodologiques, qui soulignent davantage encore la spécificité du secteur social, ayant été apportées, on peut examiner les conditions d'insertion de chaque "branche de ce secteur dans la planification économique".

Auparavant, il sera significatif d'indiquer que le montant total des investissements prévus dans la perspective pour la période 1962-71 s'élève au titre du secteur social à :

- Enseignement-formation des cadres	87.831.000 dinars
- Education de base-jeunesse et sport	12.845.000
- Santé publique	8.000.000
- Habitat	172.500.000
soit :	<u>281.176.000 dinars</u>

alors que les investissements globaux pour l'ensemble des secteurs, s'élèvent à :

896.000.000 dinars.

Le secteur social absorbe donc à lui seul près de 31,5 pour 100 de l'effort global d'investissement. Encore, n'a-t-on pas inclus dans ce calcul, en raison de leur caractère directement économique, des investissements créateurs d'emploi.

II. INTEGRATION DE L'ENSEIGNEMENT DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE

On précisera d'abord que les considérations relatives à cette intégration débordent le cadre de ce qu'on entend habituellement par "enseignement", au sens classique du terme.

Si le développement de l'éducation est un objectif essentiel du domaine social pour des raisons philosophiques et morales (déclaration des droits de l'homme, égalités des chances, etc.) il ne l'est pas moins dans la mesure où il conditionne, en partie, le développement économique global. Il est devenu banal de dire que l'absence de chercheurs, de techniciens, d'animateurs, d'agents de maîtrises, voire d'ouvriers qualifiés, "constitue un "goulot d'étranglement", obstacle au décollage économique. L'extension du système scolaire est évidemment le moyen fondamental de remédier aux déficiences en cadres; il n'est pas le seul. Dans tous les pays, aujourd'hui, mais surtout dans les pays qui ont de gros retard en ressources humaines qualifiées, apparaissent des moyens complémentaires de "formation" qui s'adressent tant aux jeunes qu'aux adultes. C'est donc cette notion de "formation" élargie que le plan tunisien a entendu intégrer.

Dès avant l'adoption des perspectives décennales, le Secrétariat d'Etat à l'Education nationale avait estimé nécessaire d'établir un "planning", de croissance du système éducatif.

Les travaux de planification utilisèrent les données essentielles dégagées par ce planning, mais en les inflechissant en fonction de l'intervention de nouveaux éléments et des impératifs globaux de l'économie.

Deux soucis réalistes ont inspiré ces inflexions.

- Rendre compatible le financement global de la "formation" avec l'ensemble des ressources prévues
- Harmoniser les priorités éducatives avec celles du plan économique.

Toutefois, comme il a été indiqué, deux postulats de principe commandèrent les options :

- a) assurer la scolarisation primaire totale à la base en 1966
- b) tenir compte de l'estimation des besoins en cadres.

Sur ces bases, l'intégration de la formation a concerné les points suivants :

1. Détermination des besoins
2. Adaptation de la formation aux besoins
3. Formations d'appoint.

1. Détermination des besoins

Dans les "perspectives décennales de développement 1962-1971" on s'attacha, dans une première démarche, et en fonction des prévisions relatives aux divers projets sectoriels, à déterminer les besoins approximatifs en cadres au cours de la décennie. Ce travail aboutit à l'établissement de trois listes de besoins correspondants aux trois grandes catégories de cadres :

- Cadres A ou cadres supérieurs de formation universitaire ou équivalente;
- Cadres B ou cadres moyens de formation secondaire ou équivalente;
- Cadres C ou cadres de base formés par l'enseignement moyen, les centres de formation professionnelle ou les enseignements de niveau analogue.

2. Adaptation de la formation aux besoins

Une fois ces besoins précisés, un certain nombre d'opérations suivirent : d'abord, les états de ces besoins en cadres furent rapprochés des perspectives de formation, établies précédemment par l'Education nationale. Ces perspectives furent intégrées au plan, en tenant compte de tous les éléments nouveaux depuis les premières études entreprises.

La production en cadres est fonction des effectifs probales du nombre d'enfants sortant du premier degré et accédant au second degré, des taux de passage d'une classe à la classe supérieure et des redoublements ou des déperditions par défaillance ou exclusion, de la proportion de succès aux examens.

Si on les regroupe d'après les grandes branches d'activités et type de formation, ces besoins s'établissent globalement comme suit :

Besoins en cadres supérieures ou cadres A :

-	Personnel enseignant : professeurs	5.990
-	Cadres techniques : ingénieurs pour le secteur public et pour l'industrie	2.250
-	Ingénieurs agricoles	940
-	Cadres sanitaires : médecins, pharmacie, etc	450
-	Personnel administratif supérieur	450
-	Avocats, commerce, banques	450

TOTAL = 10.730

Besoins en cadres moyens ou cadres B :

-	Personnel enseignant : instituteurs instructeurs, moniteurs	13.300
-	Employés de bureau pour l'administration publique et pour les entreprises privées	6.900
-	Cadres moyens techniques pour le secteur public, les industries et l'artisanat	24.700
-	Cadres moyens pour l'agriculture et la pêche	1.640
-	Personnel sanitaire : infirmières, etc	1.850

TOTAL = 48.390

Besoins en cadres de base ou cadres C :

- Employés de bureau pour l'administration et les entreprises industrielles ou commerciales	21.800
- Personnel ouvrier technique pour les administrations techniques, les industries et l'artisanat	63.700
- Agriculture et pêche : moniteurs, instructeurs et agents des coopératives	7.000
- Personnel sanitaire : aide-infirmières, etc	300
- Divers	1.600
TOTAL	= 97.400

Il est bien précisé que l'ensemble de ces prévisions concernent des besoins nouveaux et que ces divers personnels doivent s'ajouter numériquement aux effectifs déjà en place en 1961.

L'incidence de tous ces facteurs fut chiffrée de façon aussi précise que possible.

Mais cette production doit être également conçue de façon à répondre aux besoins en spécialistes. D'où l'importance d'une orientation, adaptée aux exigences de l'économie.

Le plan indique donc, ensuite, les ventilations nécessaires. Il a admis qu'une proportion allant de 37 à 45 pour 100 des effectifs des classes terminales du 1er degré pourront accéder à l'enseignement du 2ème degré.

- 1/5 de cet effectif sera dirigé, alors, vers l'enseignement moyen (5 années).
- 2/3 vers l'enseignement secondaire (6 années) les coefficients à partir de 67-68, seront respectivement de 30 et 70 pour 100.

A l'intérieur de ces deux types d'enseignements, l'orientation vers les diverses sections se fera de la façon suivante :

Pour l'enseignement moyen :

- 20 pour 100 des effectifs seront dirigés vers la section générale.
- 20 pour 100 des effectifs seront dirigés vers la section commerciale.
- 60 pour 100 des effectifs seront dirigés vers la section industrielle

Pour l'enseignement secondaire :

- 1/5 dans les sections et écoles normales pour la formation des instituteurs.
- 2/5 dans les sections lettres, mathématiques et sciences débouchant sur l'enseignement supérieur.
- 1/5 dans les sections techniques.
- 1/5 dans les sections économiques.

Pour l'enseignement supérieur :

Les possibilités de formation de cadres purent également être calculées à partir de la production prévisible en diplômés de l'enseignement secondaire. Ces prévisions déterminèrent la politique d'orientation et d'attribution des bourses d'études au sein des commission compétentes.

Des estimations analogues furent effectuées en ce qui concerne la production de cadres par l'enseignement agricole et par les institutions spécialisées relevant de départements techniques autres que l'Education nationale.

A la suite de ces diverses opérations, il a été constaté qu'un déficit était prévisible en fin de décennie, plus ou moins important selon les types de formations.

3. Formation d'appoint

A ce stade se place une nouvelle démarche du plan : l'établissement d'un programme de créations d'enseignements parallèles ou de formations d'appoint en vue de pallier les déficits qu'avait fait ressortir pour certains types de formation la comparaison des besoins en cadres avec les prévisions de production.

- a) Pour la formation supplémentaire en cadres moyens, le plan a prévu le développement d'écoles spécialisées, telles que les écoles d'agriculture, les écoles de la santé publique. Il a animé la création de nouvelles institutions, comme l'école de secrétariat et de comptabilité, l'école de la formation des cadres de la coopération. Il a prévu une école du bâtiment insérée dans un "complexe" qui comprendrait également la formation d'agents et d'adjoints-techniques pour les mines et les laboratoires.

L'intérêt de la plupart de ces institutions est, ou sera, de pouvoir recueillir des "défaillants" de l'enseignement normal et de les réadapter à des fonctions socialement utiles.

Par ailleurs, afin d'élargir la formation des cadres de base à tous les secteurs et de la mettre en contact direct avec la profession, le plan a apporté un soin particulier à l'établissement d'un programme de créations de centres de formation professionnelle pour les adultes et au développement de l'apprentissage.

- b) Pour la formation d'un supplément de cadres supérieurs, le plan a recommandé la formation accélérée de certaines catégories d'agents : sous-ingénieurs, techniciens d'un niveau intermédiaire entre la formation des lycées et la formation universitaire.

Il convient de signaler, par ailleurs, que toutes ces études ont été effectuées selon une optique précise, celle de faire disparaître progressivement les disparités régionales existant dans les pourcentages de scolarisation et l'implantation des institutions de formation. C'est ainsi que la "planification de l'enseignement" est devenue un chapitre du plan économique général, chapitre-clé puisque les résultats obtenus en matière de formation conditionneront en grande partie le succès de l'ensemble des entreprises économiques. La formation apparaît donc comme un "secteur social stratégique", de la planification.

En 1961, le budget annuel de fonctionnement consacré à la formation, représentera 25.6 pour 100 du budget général de l'Etat.

En appendice aux problèmes d'intégration de la "formation", il convient de souligner qu'une place particulière a été faite à l'éducation de base, à la jeunesse et aux sports, dans la planification.

L'éducation de base est apparue comme une auxiliaire non négligeable de la formation ou du perfectionnement de certains travailleurs. Par ailleurs, elle aide l'ensemble de la population à prendre une plus nette conscience des problèmes nationaux.

Pour les adultes, l'objectif est de doter le pays, depuis les grandes villes jusqu'aux centres ruraux, de foyers d'éducation générale populaire. Des maisons du peuple sont appelées à grouper tous les efforts de formation générale entrepris par les divers secrétariats d'Etat aux organisations nationales.

Un investissement de 1.220.000 dinars a été consacré au plan.

L'éducation des jeunes et des enfants constitue un domaine important pour l'équilibre moral du pays. Il s'agit de leur donner une occupation saine, en dehors des heures de travail ou de scolarité, ainsi qu'une formation générale, qui puisse ultérieurement profiter à l'effort collectif.

La création de 165 jardins d'enfants, d'un coût total de 990.000 dinars a été inscrit dans la perspective, de même que celle d'une cinquantaine de maisons de jeunes, correspondant à un investissement de 2.500.000 dinars des centres de colonies de vacances, des lieux de camp, des auberges de jeunesse, doivent être implantés sur tout le territoire national (1.135.000 dinars d'investissements).

Un ensemble cohérent d'institutions et de constructions destinées à favoriser le développement du sport, a été arrêté : développement de l'Institut national de sports, création d'un complexe olympique, qui affirmera la vocation africaine de la Tunisie en matière sportive,

aménagements de stades, piscines, etc., de façon à restaurer et à moderniser les installations existantes et à mettre en place une infrastructure nouvelle suffisante.

On peut dire que les réalisations dans ce secteur de l'éducation de base de la jeunesse et des sports ont été considérées comme prioritaires par les autorités tunisiennes, puisque sur les 7 millions de dinars d'investissement qui doivent leur être consacrés au cours de la décennie, 4.409.500 ont été inscrits dès le premier plan triennal.

III. L'INTEGRATION DE LA SANTE DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE

La santé provoque une incitation à agir; elle permet l'application des forces au travail avec le maximum d'efficacité. Elle est donc source de productivité. Elle procure aussi des économies finales à la puissance publique, il y a donc intérêt économique à cette implantation.

Ces liaisons ont été mises en évidence par les "perspectives décennales" qui soulignent l'importance "primordiale que revêt la santé dans le développement social, économique et intellectuel d'un pays".

Mais de même que l'enseignement et la formation de cadres, l'intégration dans le plan du programme de Santé publique a été opérée à partir d'objectifs systématiquement et préalablement fixés, qui ont été ajustés aux possibilités financières.

Ces objectifs sont les suivants :

- Création d'un nombre déterminé de lits, en fonction de l'évolution démographique, de façon que la capacité hospitalière passe de 12.000 à 17.000 lits, d'ici 1971
- Développement à travers tout le pays d'un réseau d'institutions sanitaires de façon à tendre vers un équilibre régional et à mettre les soins à la portée du malade
- Etablissement d'un programme de médecine préventive.

En vue de réaliser ces objectifs la perspective a prévu de doter le pays d'une infrastructure hospitalière suffisante, équilibrée, donc plus efficace.

Chaque gouvernorat est appelé à disposer d'un hôpital régional, incluant toutes les disciplines médicales.

Des hopitaux auxiliaires sont implantés en fonction de la densité démographique de la région.

Des dispensaires polyvalents et ruraux, ainsi que des groupes fixes et itinérants de protection maternelle et infantile, compléteront ce réseau, jusqu'aux niveaux des petites unités territoriales. Des laboratoires régionaux sont prévus.

A l'échelon national, la perspective a inscrit l'extension des établissements spécialisés, avec la création à Tunis et à Sfax d'un hôpital spécial pour enfants, ainsi que l'agrandissement des différents laboratoires et des hospices de vieillards.

Cet effort se résume dans les chiffres suivantes :

	<u>Situation en 1971</u>
- Hôpitaux centraux, régionaux et auxiliaires	10.561 lits
- Etablissements spécialisés	3.040 lits
- Dispensaires	359 lits
- Centres de formation maternelle et infantile	1.485 lits
- Hygiène scolaire et universitaire	14 groupes mobiles
- Hospices de vieillards	1.100 lits
- Pharmacie centrale et laboratoires	17 unités

Parallèlement, de multiples campagnes sanitaires sont entreprises périodiquement en vue de lutter contre certaines maladies endémiques, comme le trachôme, la teigne, etc. ou de prévenir d'éventuelle épidémies.

Signalons spécialement, la création d'un centre anti-cancéreux et d'un centre de transfusion sanguine.

Le pré-plan de trois ans a entamé sérieusement la réalisation de ses perspectives. Pour la seule période triennale 1962-1964, le montant des investissements inscrits s'élève à 3.040 688.106 dinars, pour les travaux en cours et les projets nouveaux, alors que le total des investissements pour la décennie s'élève, ainsi qu'on l'a précédemment indiqué, à 8.000.000 dinars.

On doit enfin souligner l'intérêt qu'attachent les autorités tunisiennes à l'amélioration des conditions de nutrition; celles-ci sont étroitement liées à l'essor de certains secteurs économiques et à certains aspects du développement; donc étroitement dépendantes de la planification.

Elles sont en effet fonction :

- de l'amélioration de l'élévation qualitative et de la régularité de la production agricole
- de l'élévation du niveau de vie
- de la répartition équitable des revenus
- des prix, par suite de la réforme de certaines structures commerciales, réforme que la perspective décennale n'a pas négligé de prévoir.

Une mission de l'UNICEF suit, par ailleurs, avec vigilances, ces problèmes nutritionnels.

IV. L'INTEGRATION DE L'HABITAT DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE

L'importance du problème de l'habitat dans l'infrastructure du pays était d'autant plus grande en Tunisie que la situation, au lendemain de l'indépendance, laissait fort à désirer et que les besoins futurs, en fonction de la situation démographique et de l'état de vétusté du patrimoine immobilier, imposaient un effort considérable.

On estimait, en 1961, que l'ensemble des logements insolubles était de 370.000. Pour 1971, les besoins résultant de l'établissement de nouveaux ménages étaient estimés à 120.000 logements.

Différentes formes d'aides étatiques avaient été prévues (prime, garantie d'intérêts, prêts, etc.) pour inciter à la construction. Mais il demeurait que l'effort initial d'investissement dépassait encore les possibilités financières d'une grande partie de la population.

La construction étatique, à partir de normes unifiées par des bureaux d'études, et l'institution d'un système de location-vente, s'imposaient donc pour faire face aux besoins de plus de 45 pour 100 de la population.

La standardisation de ces constructions, leur répartition territoriale, leur échelonnement dans le temps, les conditions d'affectation des locaux, sont apparus comme autant de problèmes qui devaient être pensés en termes de "planification économique". D'autant que le rôle moteur de l'Etat en ce domaine pourrait avoir, par le jeu des effets d'incidence et d'accumulation, une influence bénéfique sur d'autres secteurs. L'esprit social de l'habitat débouchait donc naturellement sur l'aspect économique et la planification d'ensemble.

L'estimation des besoins immédiats a été faite sur la base de deux enquêtes par sondages effectuées par le Secrétariat d'Etat aux Travaux publics, dans certaines délégations, et a donné, on l'a vu, un total de 370.000 logements; compte tenu des besoins futurs, 490.000 logements étaient ainsi, à construire. L'effort entrepris dès 1958, devait donc être accéléré.

Les perspectives décennales ont arrêté un programme qui comporte :

1. La construction de 130.000 logements populaires, effort qui constitue la clé de voûte du plan de redressement en matière d'habitat. Il vise à assurer un logement décent aux travailleurs à faible revenu; petits fellahs, ouvriers agricoles, main-d'oeuvre non spécialisée, etc. Le projet de ces logements a été conçu de façon à tenir compte du climat et de l'utilisation maxima des matériaux locaux de construction. Il doit aboutir à la suppression la plus rapide des taudis et des gourbis, et favoriser l'adaptation des bénéficiaires au niveau de vie plus élevé, vers lequel tend justement, l'oeuvre de planification globale.

Une dizaine de "maisons-types" différentes selon leur localisation, ont été choisies, d'un coût unitaire moyen de 600 dinars par logement. Les logements urbains, à construire d'ici 1971, s'élèvent à 60.000, soit un coût de 36.000.000 dinars; les investissements pour les logements ruraux se monteront à 42.000.000 dinars.

Il faut ajouter à ces chiffres 19.500.000 dinars pour les dépenses de voirie et d'urbanisme.

2. Les coopératives ouvrières de logement

Leur but est de permettre aux ouvriers, ayant un revenu annuel compris entre 250 et 600 dinars par an, de bénéficier d'un logement dont le coût unitaire s'élève à 1.050 dinars. Le faible intérêt consenti et l'amortissement sur 30 ans confèrent leur caractère social à ces constructions : 24.000 logements sont prévus au cours de la décennie.

3. Les constructions privées

On touche là, comme on le signalait en introduction, à un type d'activité qui, confinant au secteur social, est naturellement impliqué dans le développement économique général. L'Etat

tunisien a adopté toute une série de mesures tendant à hâter la nette reprise de la construction privée, constatée depuis 1958 (vente à crédit de terrains à bâtir, prises à construction, exonérations fiscales). Cette reprise doit aboutir à la construction de 2.500 habitations particulières par an, soit : 25.000 pour la décennie.

L'ensemble des investissements prévus pour l'habitat dans le cadre des perspectives se résume ainsi :

A. Logements populaires (130.000).	
- Habitat rural	42.000.000 dinars
- Habitat urbain	36.000.000 dinars
- Voierie, urbanisme	19.500.000 dinars
	97.500.000 dinars
B. Constructions privés	50.000.000 dinars
C. Logements ouvriers	25.000.000 dinars
TOTAL	172.500.000 dinars

V. L'INTEGRATION DE L'EMPLOI DANS LA PLANIFICATION ECONOMIQUE

On a signalé, en introduction, la place particulière qu'occupe l'emploi en tant qu'élément du secteur social. Cette particularité va ressortir clairement à l'examen des conditions d'intégration de l'emploi dans la planification économique.

Le problème de l'emploi s'impose, en effet, aux soucis des planificateurs, sous différents aspects.

En premier lieu, il n'y a d'emplois valables que s'ils sont appliqués à des travaux productifs, or cette application utile est rendue difficile, si l'encadrement des ressources humaines n'est pas suffisamment dense. Une population illétrée ou non qualifiée ne peut être consacrée qu'à des travaux de base, vite épuisés, et qui prennent de plus en plus le caractère d'un prétexte à "secours" et d'un palliatif au chômage déguisé. On a souligné, à juste titre, que l'apparition des cadres aux différents niveaux, joue un rôle de "multiplicateur" d'emplois utiles. Le problème de l'emploi peut donc être envisagé sous l'angle de la formation.

En second lieu, un état de chômage aigu, comme celui qui existait en Tunisie en 1958 (150 à 200.000 chômeurs) posait dans l'immédiat des problèmes humains et sociaux, auxquels il convenait de s'attaquer. Enfin dans un pays qui peut dégager d'importantes ressources humaines, l'examen de leur meilleure exploitation, leur répartition entre les points d'application sectoriels, agriculture, industrie, etc., le choix des techniques usant des rapports plus ou moins grands entre capital et main-d'oeuvre, sont autant de questions, à caractère spécifiquement économique, posées au planificateur à la recherche des meilleures sources de richesses. D'autant qu'une situation de sous-emploi n'incite pas à la productivité. Ainsi les divers objectifs que ce planificateur peut se fixer, formation, promotion, développement harmonieux, apparaissent en particulier à travers les problèmes de l'emploi, comme étroitement dépendants. L'intégration de l'emploi dans la planification atteint ici, un caractère de synthèse.

On a vu comment la planification avait abordé le problème de la formation par rapport à l'emploi : détermination des besoins, calcul des effectifs formés par l'Education nationale en 10 ans, création de formation d'appoint pour combler les déficits dégagés, et surtout adaptation des enseignements aux diverses techniques.

Une des priorités fondamentales, conférées par les perspectives décennales, l'a été en plein emploi.

La situation sociale imposait une telle priorité. Il convenait de remédier le plus vite possible au chômage qui tenait dans la misère une partie importante de la population active. Déjà avant l'adoption de la planification, le Gouvernement tunisien avait mis en oeuvre un vaste programme en vue de résorber le chômage en tenant compte de l'importance de la capacité de travail inemployée et de l'urgence de nombreux travaux agricoles.

De nombreux chantiers, dits de "lutte contre le sous développement" furent ouverts en vue d'utiliser la main-d'oeuvre disponible et d'exécuter les travaux de conservation des eaux et du sol, de reboisement, d'assainissement, d'hydraulique.

Ces travaux, que les services techniques, ont la charge d'étudier, recevaient l'approbation du Secrétariat d'Etat au plan, en fonction de leur intérêt, du nombre de journées de travail procurées, etc.; il appartenait aux gouverneurs des régions de procéder aux recrutements, à l'organisation et au paiement des ouvriers. La rémunération était en partie en nature.

Ces chantiers ont permis de supprimer pratiquement le chômage. La planification a donc repris la formule; ce que permettait l'importance des travaux qui restaient à effectuer en matière de reboisement; d'assainissement, de conservation des eaux et des sols. Mais la difficulté était d'assurer la permanence des emplois, une fois ces travaux de mise en valeur achevés.

Il était donc indispensable que la planification économique élargit le problème de l'emploi, en l'intégrant à l'ensemble d'un développement, créateur de travail.

C'est pourquoi, après avoir fixé comme objectif global, le plein emploi, elle a retenu comme objectif sectoriel, l'augmentation progressive du niveau de l'emploi.

Toutefois, la méthode suivie impose quelques commentaires.

On ne s'est pas laissé enfermer, à priori, dans le problème du choix entre industries à coefficient plus ou moins capitalistique. C'est après que les projections des divers secteurs eussent été effectuées et une fois l'équilibre en ressources physiques et en ressources financières et monétaires réalisé, qu'on s'est assuré que l'objectif du "plein emploi" sera atteint dès lors que les autres objectifs le seront.

Pour le secteur agricole, on a utilisé des coefficients techniques d'emploi par hectare et par spécialisation, en tenant compte de l'amélioration de la productivité, attendue à la suite de l'introduction de méthodes d'exploitation plus modernes.

Pour l'emploi dans les autres secteurs, on a utilisé les coefficients tunisiens, constatés au moment de l'établissement du plan, mais corrigés par les éléments connus, concernant les changements techniques intervenus ou à intervenir.

Pour les secteurs entièrement nouveaux, des coefficients "algériens" ont été retenus.

D'une façon générale, l'augmentation du niveau de l'emploi, directement ou par effet de développement, a été le critère dans le choix des investissements. Pour la période du pré-plan de trois ans, on a toutefois retenu certains investissements à utilisation intensive de capital, en vue d'implanter une infrastructure industrielle, créatrice d'emplois dans une deuxième phase, par le jeu de ses effets sur d'autres secteurs.

Ainsi, la considération de l'emploi, dans la planification économique en dehors de ses rapports avec la formation, s'est effectuée à deux niveaux : d'une part, l'emploi nécessité par la réalisation de l'investissement; d'autre part, l'emploi nécessité par l'utilisation et l'incidence de l'investissement. Il a été tenu compte de la combinaison de ces deux aspects du problème de l'emploi pour arrêter les priorités économiques. De même une préférence a été donnée aux investissements susceptibles de créer une demande d'emplois qualifiés, ceux-ci permettant une distribution de salaires à un niveau compatible avec l'objectif de revenu souhaité; rapport qui souligne encore, et au stade le plus élevé des perspectives, l'étroite liaison établie entre l'emploi et la planification économique.

Les perspectives décennales ont dégagé sur la base de cette méthode l'évolution probable de l'emploi dans les différents secteurs en 1971.

Dans le secteur de l'agriculture et de la pêche

L'emploi a été évolué compte tenu des réformes de structures envisagées.

La prise en considération de l'emploi résultant de l'exploitation agricole proprement dite, ainsi que des travaux de mise en valeur prévus, a permis d'estimer l'emploi à 400.000 personnes.

La production envisagée en 1971 pour le secteur de la pêche exigera 20.000 personnes environ.

Dans le secteur industriel

L'évolution de l'emploi a été étudiée suivant deux méthodes :

Dans une première approche, les calculs ont été effectués en se fondant sur trois hypothèses d'évolution :

- | | | |
|-----------------|------------------------|-------------------|
| - 1 hypothèse : | taux de renouvellement | 3 pour 100 par an |
| | taux d'accroissement | 3 pour 100 par an |
| - 2 hypothèse : | taux de renouvellement | 3 pour 100 par an |
| | taux d'accroissement | 5 pour 100 par an |
| - 3 hypothèse : | taux de renouvellement | 3 pour 100 par an |
| | taux d'accroissement | 7 pour 100 par an |

Dans une deuxième approche, on a apprécié directement l'emploi pour chacune des branches d'activité, compte tenu des objectifs de production fixés.

La confrontation des résultats des deux méthodes a permis de s'arrêter au chiffre de 350.000 emplois pour le secteur industriel.

Dans le secteur des administrations

La situation de l'emploi en 1971 a été évaluée à 28.000; chiffre auquel il convient d'ajouter les besoins de l'armée (30.000).

Le secteur tertiaire (commerce et services) emploiera pour sa part, environ 150.000 personnes et l'artisanat, rénové et intégré dans le développement économique, pourra occuper de son côté 100.000 personnes.

D'après ces estimations, le niveau global de l'emploi s'élèvera, en 1971, à plus de 1.100.000 personnes; pour une population active envisagée, de l'ordre de 2,312.000 personnes. Mais il faut tenir compte dans ce chiffre de la population féminine qui, pour une grande part, sera en dehors du marché du travail. Or, le chiffre de 1.100.000 travailleurs n'étant que, très légèrement inférieur à la population active masculine en 1971, on peut admettre que le plein emploi de la population masculine sera à peu près assuré en fin de décennie^{1/}.

^{1/} On doit cependant souligner que les estimations d'emplois et l'ajustement de l'emploi aux besoins, d'une part, de la "formation" à l'emploi, d'autre part, soulèvent un certain nombre de difficultés techniques que les spécialistes tunisiens s'attachent actuellement à résoudre.

CONCLUSION

Cet exposé met en relief l'importance particulière du secteur social dans l'effort tunisien de développement. Par ses implications humaines comme par ses incidences économiques, ce secteur, étroitement intégré, constitue le centre de gravité de la planification.

Si elles sont prometteuses, les charges que ce secteur fait peser sur la Nation, au seuil du démarrage économique, sont lourdes. La population, qui n'en bénéficiera qu'à échéance, a d'autant plus de mérite à les assumer; et leur aspect de large ouverture humaine est la plus haute justification de l'assistance technique, que peuvent apporter en ce domaine, les organismes internationaux et les nations riches.