

Trajectoires de la Politique Sociale en Afrique La Tunisie



Mouna Ben OTHMAN
Emilie WOJCIESZYNSKI

Trajectoires de la Politique Sociale en Afrique

La Tunisie

Mouna Ben OTHMAN
Émilie WOJCIESZYNSKI

Document technique GETSPA 6

Mai 2024



À propos de la série des œuvres à caractère technique

Les œuvres à caractère technique de GETSPA sont des rapports de recherche revus par les pairs et publiés par le projet GETSPA (Politique sociale genrée, équitable et transformatrice pour l'Afrique). GETSPA est un projet panafricain dont la mission est de transformer - par le biais de la recherche, du plaidoyer, du réseautage, de la documentation et des activités de constitution de groupes d'intérêt - les discours, les approches et les cultures d'élaboration et de la mise en œuvre des politiques sociales en Afrique.

Avis de non-responsabilité

Les opinions exprimées dans les œuvres ne sont pas nécessairement celles du projet GETSPA, de son comité technique, de son comité consultatif, de l'Institut d'études africaines ou de ses partenaires. Bien que tous les efforts nécessaires soient consentis pour vérifier l'exactitude des faits dans les œuvres publiées, les auteurs des documents sont en dernier ressort responsables de la vérification des affirmations qui y sont faites. Ni le projet GETSPA ni l'Institut d'études africaines ne seront responsables des erreurs ou des omissions dans les contributions.

Droits d'auteur et reproduction

Les auteurs, le projet GETSPA et l'Institut d'études africaines de l'Université du Ghana détiennent conjointement les droits d'auteur des œuvres thématiques. Ces œuvres ne peuvent être reproduites sous quelque forme que ce soit, imprimée ou électronique, sans l'autorisation du Comité technique de GETSPA, qui peut être contacté à l'adresse suivante : ro.getspa.ias@ug.edu.gh. Nous vous prions de bien vouloir attendre une année civile après la première publication en ligne sur le site web de GETSPA pour demander l'autorisation de reproduire les œuvres et citer GETSPA comme source originale en libre accès.

©2024 Les auteurs. Publié par le projet GETSPA et l'Institut d'études africaines de l'Université du Ghana, conformément aux conditions de la Licence Creative Commons. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

ISBN: 978-9988-9475-5-2

Comment citer cette œuvre

Othman, B. M. & Wojcieszynski, E. (2024). Trajectoires de la politique sociale en Afrique : La Tunisie (*Document technique GETSPA 6*). The Gender Equitable and Transformative Social Policy for Africa Project (GETSPA).

Table des Matières

Résumé	
1.0 Introduction : Brève Histoire de la Tunisie Pour Comprendre Les Enjeux de la Question Sociale	1
2.0 Problématique de la Politique Sociale en Tunisie	2
3.0 Théorie, Concepts et Méthodologie	3
3.1. Questions de Recherche	4
4.0 Trajectoire Historique de la Politique Sociale en Tunisie	5
4.1 L'ère Coloniale de (1881-1955)	6
4.1.1 Contexte	6
4.1.2 Éducation	6
4.1.3 Emploi	7
4.1.4 Protection sociale	8
4.1.5 Santé	8
4.2 De L'indépendance, du Socialisme au Libéralisme (1956-1985)	9
4.2.1 Contexte	9
4.2.2 Éducation	10
4.2.3 Emploi	10
4.2.4 Protection sociale	14
4.2.5 Santé	15
4.3 L'ère de L'ajustement Structurel (1986 – 2010)	16
4.3.1 Contexte	16
4.3.2 Éducation	19
4.3.3 Emploi	20
4.3.4 Protection sociale	23
4.3.5 Santé	24
4.4 De la Révolution 2011 Jusqu'à 2019	25
4.4.1 Contexte	25
4.4.2 Emploi	26
4.4.4 Protection sociale	29
4.4.5 Santé	30
4.5 L'ère de la COVID-19	31
4.5.1 Contexte	31
4.5.2 Éducation	31
4.5.3 Emploi	32
4.5.4 Protection sociale	33
4.5.5 Santé	35
Conclusion Générale	35
Bibliographie	39
Annexe	41

Résumé

Depuis l'indépendance, la politique sociale a été mise en avant en Tunisie dans le but de lutter contre la pauvreté, de réduire les inégalités entre les classes et entre les genres. Les transferts sociaux ont porté dans un premier temps sur l'éducation, l'assistance sociale et l'assurance sociale, les subventions à la consommation et la santé publique.

La Tunisie garantit une certaine équité dans l'accès à l'éducation et à la santé. Cependant, des disparités entre les sexes et entre les régions persistent en matière de participation économique, d'accès aux opportunités et d'autonomisation politique. La question sociale a souvent été occultée par manque de volonté politique et d'un parallèle évident entre les annonces gouvernementales et les réalités vécues. Les conditions sociales ne se sont pas suffisamment améliorées depuis la libéralisation de l'économie dans les années 1970 en passant par la période du Plan d'Ajustement Structurel jusqu'à la révolution de 2011. Les défaillances systémiques ont été mises en lumière à travers les différentes crises politiques et économiques, jusqu'à celle de la COVID-19. L'analyse basée sur la trajectoire historique des politiques entreprises en Tunisie a mis en évidence l'insuffisance des politiques sociales. La contribution de ce rapport est de fournir une synthèse des principales réformes qui ont été mises en œuvre dans le cadre des politiques sociales dans les secteurs de l'emploi, de l'éducation, de la protection sociale et de la santé depuis le XIX^e siècle jusqu'à la période de la COVID-19, tout en établissant un lien entre les événements économiques et politiques qui ont traversé le pays et l'instrumentalisation de la politique sociale. Ce rapport montre que les politiques sociales ont été transformatrices particulièrement juste après l'indépendance concernant principalement l'éducation et la santé. Il montre aussi que, lorsque la politique sociale est instrumentalisée ou vient palier aux insuffisances des politiques libérales, elle ne peut pas être transformatrice. Enfin, les politiques genrées sont toujours transformatrices dans le sens où elles contribuent à l'émancipation de la femme et ainsi à sa participation à la vie nationale/communautaire/familiale active.

Mots-clés: Politique sociale, égalité de genre, Tunisie, protection sociale, marché du travail, COVID-19

1.0 INTRODUCTION : UNE BRÈVE HISTOIRE DE LA TUNISIE POUR COMPRENDRE LES ENJEUX DE LA QUESTION SOCIALE

La question sociale en Tunisie, depuis l'indépendance, a souvent été occultée par les jeux de pouvoir et l'instabilité politique dont le pays a fait l'objet. Bien que reconnues dans la région pour des faits tels le Code du statut personnel¹ (CSP), ou encore la qualité du capital humain², la question sociale et la lutte des classes sont orphelines des partis politiques. Un paradoxe sévit depuis l'indépendance, où les acteurs politiques ont annoncé à de nombreuses reprises à travers des discours³, du président Habib Bourguiba⁴ ou encore ceux du président Zine el-Abidine Ben Ali⁵, que la lutte pour les droits économiques et sociaux du peuple tunisien constituait le cœur même de leur agenda politique. Cependant, au fil des décennies, l'écho de ces paroles n'est pas ressenti par la population, et les politiques publiques ne démontrent pas les résultats escomptés. Ainsi, la question sociale et ses transformations au fil des gouvernements fut inhibée par la captation par l'élite tunisienne⁶ – clans familiaux et couple présidentiel – du pouvoir économique et politique.

L'indépendance, obtenue en 1956, marque une étape majeure dans l'évolution politique en Tunisie. Le président Habib Bourguiba, qualifié de Père de la Nation, avait pour projet de bâtir une société moderne en misant sur le capital humain. Sur le plan économique, l'approche était portée sur le social jusqu'au début des années 1970, ayant pour objectif la lutte contre le chômage, la misère, l'ignorance et la maladie. Aussi, l'État s'est engagé sur le plan de l'éducation, l'emploi, la santé et la protection sociale. La seconde préoccupation du président était de garantir les droits de la femme tunisienne, étape nécessaire pour la modernisation du pays. Cependant, la politique sociale pratiquée à outrance, relativement aux ressources disponibles, a eu raison du budget de l'État et est devenue financièrement insoutenable vers la fin des années 1960.

Depuis les années 1970, le processus de libéralisation du pays soutenu par Hédi Nour⁷, a conduit à la mise en place de politiques fiscales incitatives afin d'attirer les investissements directs étrangers (IDE) et à développer le secteur de l'exportation⁸. La période fût particulièrement florissante pour l'économie tunisienne grâce à la rente des hydrocarbures et de la rentabilité du secteur agricole. Cependant, la hausse de la compétitivité sur le marché tunisien ne fut profitable que pour une partie de la population, et la majorité des Tunisiens n'a pas profité des retombées économiques de cette période d'essor. Ce mécontentement s'est notamment manifesté à travers la crise universitaire du printemps 1968, la grève générale du 26 janvier 1978, marquée par l'affrontement entre l'Union générale tunisienne du travail (UGTT) et le pouvoir en place. Le manque d'expressions différentes au sein du gouvernement fut reproché au régime Bourguiba, car un seul parti existait à cette époque : le parti Destourien.

¹ Le code de Statut Personnel est un recueil d'un ensemble de lois progressistes instaurées en 1956 en faveur de l'égalité entre la femme et l'homme dans plusieurs domaines.

² L'IDH en Tunisie en 1990 fut de 0.567 et 0.74 en 2019

³ Bourguiba Ben Salah, Nour, Ben Ali

⁴ Premier président de la Tunisie 1976-1987

⁵ Deuxième président de la Tunisie 1987-2011

⁶ Gherib, 2012.

⁷ Premier ministre du gouvernement éponyme du 2 novembre 1970 au 23 avril 1980. Il fut également Ministre tunisien de l'Intérieur du 4 avril au 29 octobre 1971.

⁸ Loi de 1972 qui donne droit aux entreprises exportatrices pour une exonération fiscale pendant 10 ans.

À la suite du coup d'État médical en 1987⁹, Zine el-Abidine Ben Ali prit le pouvoir et annonça une démarche de démocratisation en autorisant l'existence de partis politiques. Cependant, cette démarche cachait une dictature déguisée puisque les partis présentés au pouvoir n'étaient que des partis de façade.

Les enjeux durant ces années étaient multiples, à savoir les arcanes du pouvoir détenus par des groupes d'oligarchie, les nombreuses répressions mentionnées en amont ainsi que la question sécuritaire conduisant à un oubli de la question sociale. Par ailleurs, la tradition syndicale en Tunisie, bien que développée, n'a pas nécessairement desservi au mieux la cause commune du fait des jeux internes de pouvoir. Finalement, la question sociale a été largement négligée au profit d'une vision interclasse qui, au fil des régimes, a occulté les réalités vécues par des milliers de Tunisiens. Les inégalités régionales se sont creusées et le problème du chômage s'est aggravé à la suite des répercussions de la crise des subprimes. La diminution drastique des IDE de l'ordre de 50 % a, de fait, influencé le marché tunisien¹⁰. Le soulèvement de la population du bassin minier de Gafsa, dans le sud du pays en 2008 a marqué le début des protestations dans le pays. Ce mouvement de protestation, qui a duré plusieurs mois, est la résultante d'un profond malaise social. Ayant été déclenché par un résultat d'un concours de recrutement de la compagnie des phosphates située à Gafsa contesté par les chômeurs de la région. Il a mis en lumière le déficit de développement régional, les mauvaises conditions de vie et le taux de chômage élevé pour les diplômés de l'enseignement supérieur.

L'étincelle de la révolution a ainsi été enclenchée à Sidi Bouzid, le 17 décembre 2010, avec le geste de désespoir du jeune marchand ambulant de légumes qui s'est immolé ne voyant aucune issue à sa situation de précarité. Ce dernier faisait l'objet de l'injustice d'une administration qui lui refusait une autorisation et qui lui soustrayait des pots-de-vin afin qu'il puisse continuer à exercer son activité. Cette révolution, connue sous le nom de Révolution du Jasmin avait pour slogan « Emploi, liberté, dignité ». Les manifestations se sont multipliées en décembre 2010, soutenues par l'UGTT. Celle du 14 janvier 2011 a marqué l'effondrement de l'ancien régime. Ce moment historique a permis de porter plusieurs revendications. L'année 2011 a été ainsi marquée par les grèves dans les différents secteurs dont la principale revendication est l'augmentation des salaires mais également par l'éruption de partis politiques dont le nombre a dépassé les 220 en 2020¹¹.

2.0 PROBLÉMATIQUE DE LA POLITIQUE SOCIALE EN TUNISIE

La politique sociale en Tunisie a connu diverses transformations en fonction des différentes périodes. Elle a fait face à de nombreux obstacles, à savoir les ressources disponibles et leur allocation à des fins sociales, l'appareil étatique et les problèmes bureaucratiques, les conséquences de la libéralisation des marchés enclenchées depuis les années 1970 et le Plan d'ajustement structurel (PAS) sur le pouvoir d'achat et l'emploi. D'autres obstacles sont liés au caractère informel du marché de travail, qui représente 40% du marché de l'emploi¹².

⁹ Le coup d'État médical Ben Ali s'est appuyé sur un rapport médical du médecin traitant de Bourguiba. Ce rapport indiquait l'incapacité de ce dernier à assurer la direction du pays. Le parti politique au pouvoir a été mobilisé pour assurer ce coup d'État. (Il était ministre de l'Intérieur et jouissait du soutien militaire).

¹⁰ Akrouf and Khadimallah, 2013.

¹¹ Les partis qui sont aujourd'hui les plus représentés au niveau du parlement sont : NAHDHA (parti islamique), Parti destourien libre (PDL), Tahya Tounes, Kalb Tounes, Machrou, Nida Tounes, Badil, Afk Tounes, Karama, Rahma, Tayar et Ouattad.

¹² CRES, 2016.

La condition des Tunisiens s'est détériorée en ce qui concerne l'accès aux marchés et le coût de la vie, bien qu'il y ait eu de relatives améliorations au niveau de la pauvreté et des droits des femmes. Par ailleurs, la nature des régimes sous les présidences de H. Bourguiba et de Z. Ben Ali n'a pas permis aux Tunisiens d'exprimer leur désarroi. C'est seulement à partir de la Révolution de 2011 que de nouvelles formes de liberté d'expression ont été autorisées.

Le modèle économique a eu des conséquences sur la politique sociale en Tunisie. La démarche de libéralisation des marchés insufflée depuis les années 1970 a conduit à une paupérisation des différentes strates de la population, notamment dans les régions internes du pays. Cette libéralisation a certes donné lieu à un taux de croissance élevé qui a atteint en 1972, 17,7 %¹³ avec une hausse substantielle des salaires, laquelle a pratiquement doublé entre 1971 et 1980. Cependant, cette hausse s'est faite de façon inégale, se traduisant par un écrasement de la pyramide des salaires. De plus, la main d'œuvre qualifiée ainsi que les diplômés étaient lésés car le secteur de l'exportation (textile notamment) n'employait que de la main d'œuvre non qualifiée, majoritairement féminine. Cette période était aussi marquée par le désengagement de l'État sur le plan social annoncé par H. Nouira : « l'État dispensateur, à lui seul, du bien-être est désormais dénoncé »¹⁴. Le déséquilibre n'a pas concerné uniquement les salaires mais aussi le développement des régions, notamment en matière d'accès au marché du travail. Le printemps arabe n'était que l'explosion des tensions sociales et l'expression du désespoir d'une jeunesse désœuvrée. Depuis cette période, le coût moyen de la vie a été décuplé du fait de la hausse du taux d'inflation¹⁵.

Depuis 2011, l'instabilité politique, pendant la transition démocratique en Tunisie, a conduit à la prise de mesures pour servir les intérêts d'une élite et acheter une forme de paix sociale. Cette « transaction » s'est traduite par une augmentation des salaires depuis 2011, mais aussi par une hausse de l'emploi, notamment dans le secteur public. Compte tenu des facteurs ayant contribué à l'émergence de la révolution, à savoir l'exclusion et l'existence de clans¹⁶. Cette politique a consisté à répondre aux attentes des Tunisiens. L'objectif de ce rapport est d'étudier la question sociale depuis l'indépendance selon les moments qui ont traversé la Tunisie. Les questions des politiques sociales seront exposées à travers une narration de la trajectoire historique des politiques sociales. Les périodes étudiées seront celles depuis la veille de l'indépendance, le régime de H. Bourguiba, le régime de Z. Ben Ali, ainsi que les périodes suivant la Révolution et celle de la COVID-19. L'analyse portera sur la nature de la politique sociale et le contexte dans lequel elle a été mise en place.

3.0 THÉORIE, CONCEPTS ET MÉTHODOLOGIE

Dans le cadre de ce rapport, il sera question de se focaliser sur le cadre théorique proposé par Mkandawire (2012) sur le caractère transformatif de la politique sociale. Il définit les politiques sociales comme étant « Les interventions collectives visant à affecter directement le bien-être social, les institutions sociales et les relations sociales ». Encore selon Mkandawire, la politique sociale « s'intéresse aux effets redistributifs de la politique économique, à la protection des personnes contre les aléas du marché et les changements liés à l'âge, à l'amélioration du potentiel productif des membres de la société et à la conciliation de la charge de la reproduction avec celle des autres tâches sociales. Les sociétés

¹³ World Development Indicators

¹⁴ Ennaceur, 2021.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Gherib, 2012.

prosperes ont confié toutes ces tâches aux politiques sociales, bien que la pondération des tâches ait varié d'un pays à l'autre et à l'intérieur de chaque pays, d'une période à l'autre »¹⁷.

Les politiques sociales sont imbriquées dans la politique économique. L'accumulation capitaliste repose sur deux préoccupations principales : celle de la légitimité et celle de l'accumulation¹⁸. C'est au travers de cette perspective que Mkandawire propose d'analyser la politique sociale à travers les quatre axes suivants : la légitimité et la politique du projet de développement, l'accumulation et l'investissement, le développement du capital humain ainsi que les conditions du marché du travail. Le caractère productif de la politique sociale et sa valeur intrinsèque ou instrumentale seront vérifiés pour le contexte tunisien. Par la suite, l'origine politique des programmes sociaux, la stratégie de développement des politiques sociales, la trajectoire et la distribution des politiques sociales et les différentes coalitions politiques soutenant ces trajectoires seront exposées.

Ce rapport propose une narration sur l'évolution de la politique sociale et une analyse de ses interactions avec la politique économique sous cinq principales périodes : la période du protectorat français, l'indépendance, de l'administration d'A. Ben Salah¹⁹ jusqu'à celle de H. Nouira, le Plan d'ajustement structurel avec notamment les institutions de Bretton Woods, la Révolution et la période de la pandémie. Les secteurs étudiés seront l'emploi, l'éducation, la protection sociale et la santé²⁰. Dans le contexte tunisien, les politiques concernant l'emploi et la protection sociale demeurent les plus importantes. Les politiques orientées genre seront mises en valeur tout au long de cette analyse.

La littérature sur l'approche genre s'est beaucoup penchée sur les facteurs explicatifs des écarts de rémunérations du travail entre hommes et femmes mais aussi sur la discrimination à l'accès au marché du travail liée au genre. Plusieurs facteurs sont cités et sont notamment rattachés à l'éducation mais aussi aux caractéristiques socioculturelles dans le sens où la société conditionne les filles à s'orienter plus vers ce qui touche au travail social que vers des emplois de leadership dans une entreprise. Ces facteurs les incitent également à se tourner davantage vers le secteur public, où le travail est plus sécurisé. Aussi, pour le cas tunisien, on peut noter que plus de 60% des médecins dans les hôpitaux sont des femmes en 2020²¹. C'est également le cas dans le secteur de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la magistrature. Ces emplois présentent aussi la particularité de laisser davantage de temps aux femmes pour la vie de famille.

3.1 Questions de Recherche

Les questions qui seront étudiées au cours de ce rapport sont les suivantes :

- Dans quel contexte ont émergé les politiques sociales et comment ont-elles été implantées ? Quel est le lien avec la politique économique ?
- Dans quelle mesure la politique sociale a été instrumentalisée ?

¹⁷ Mkandawire, 2012.

¹⁸ O'Connor, 1979.

¹⁹ Les fonctions d'Ahmed Ben Salah furent secrétaire d'État à la santé (1957-1961), secrétaire d'État aux affaires sociales (1958-1961), secrétaire d'État au Plan (1958-1961), secrétaire d'État aux finances (1961-1969) et secrétaire d'État à l'économie (1961-1969).

²⁰ Durant chaque période, le poids accordé à chacun ne sera pas égal puisque sous certaines périodes la contribution au sein de certains secteurs reste stable comparée à la période précédente. Aussi, sur la période 1987-2011, les évolutions en termes d'éducation sont restées relativement stables. De surcroît, les évolutions les plus importantes pour chaque période ont été notées.

²¹ Imene Boudali (2018). En Tunisie, les femmes représentent la moitié des médecins ainsi que 40% des juges. Webdo. Tunisie, Tunis.

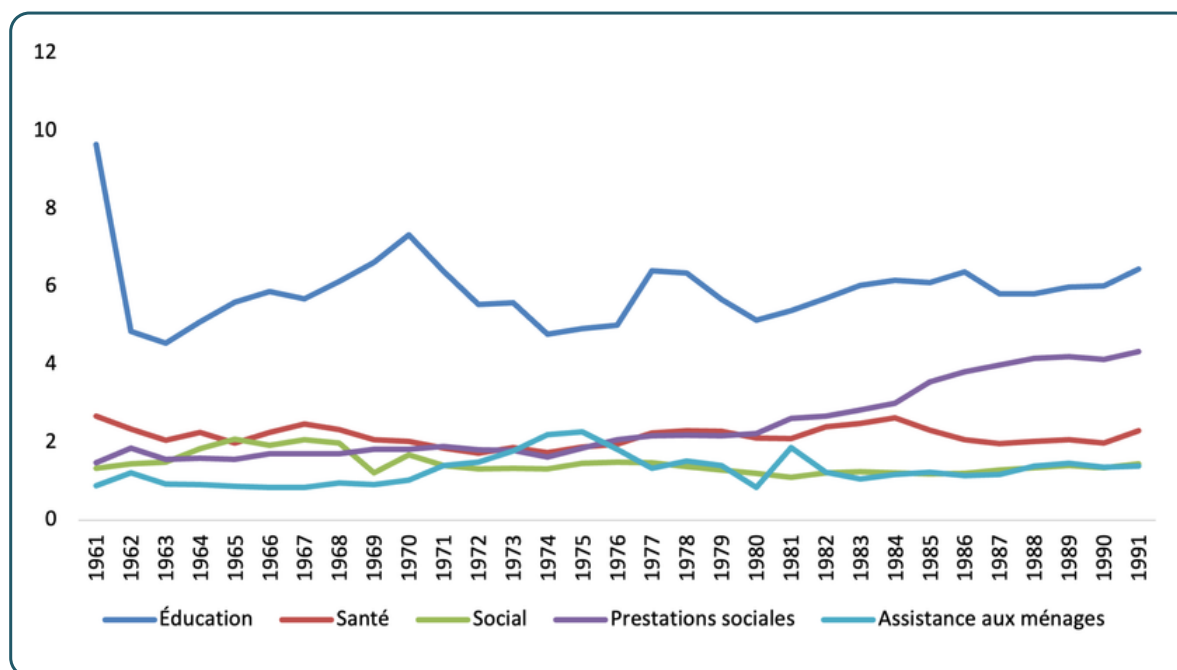
- Quelle a été la productivité des politiques sociales en Tunisie sous les différentes périodes étudiées et dans quelle mesure ont-elles eu un effet transformateur selon Mkandawire (2012) ?

4.0 TRAJECTOIRE HISTORIQUE DE LA POLITIQUE SOCIALE EN TUNISIE

Les politiques sociales ont toujours eu une importance particulière en Tunisie depuis la période beylicale. La trajectoire historique de ces politiques a été marquée par quatre événements : l'indépendance du pays en 1956, la mise en application du PAS en 1986, la Révolution du Jasmin en 2011 et enfin la pandémie de COVID-19. En Tunisie, tout comme ailleurs dans le monde, les politiques sociales se sont transformées en fonction de l'environnement afin d'accompagner les évolutions économiques et réduire les disparités sociales. Le projet de développement économique et social du pays est orienté par des plans de développement économique qui constituent la ligne de conduite pour l'accomplissement des objectifs en termes d'emploi et d'acquis sociaux²². Toutefois, ces événements, en mettant en exergue les défaillances, ont été l'occasion d'entreprendre plus de politiques sociales.

Les dépenses sociales ont évolué en Tunisie, comme le montre la Figure 1, et ont concerné l'éducation, la santé, la protection sociale et l'assistance des ménages avec des parts différentes dans le PIB.

Figure 1 : Part des dépenses publiques en éducation, santé, transferts sociaux, protection sociale et assistance aux ménages (% du PIB)



Source : Calculs des auteurs d'après les données prodiguées par Guelmami²³

²² Le premier plan ayant été instaurée en 1962, ce plan est réitéré tous les 5 ans afin de servir d'appui aux orientations de politiques employées par le gouvernement, dont celles à visée sociale.

²³ Guelmami, 1996.

La principale part des dépenses sociales en Tunisie a toujours concerné l'éducation. En 1961, cette dernière a connu une part historique de 9,6 % finançant un investissement conséquent en termes d'infrastructures. Par la suite, elle s'est stabilisée autour de 6,3 % en moyenne. Les dépenses liées à la santé sont relativement stables sur la période et varient entre 1,6 % et 2,5 % environ.

La part des dépenses sociales a été relativement stable au cours de la période (1,2-2,1 %). Elle fut la plus importante entre 1961 et 1969, qui est la période correspondante au socialisme avec H. Bourguiba. On peut noter la chute importante en 1969, qui correspond à la période des manifestations. Au niveau des dépenses sociales, les prestations sociales ont connu un accroissement important sur la période puisqu'elles ont presque triplé (1,5 % en 1961 à 4,3 % en 1991). Plus précisément, au début du PAS, on peut noter une hausse des prestations sociales synchronisée avec une baisse des dépenses liées à la santé. La part des dépenses publiques allouées aux ménages reste relativement stable bien qu'elle ait augmenté sur la période 1971 et 1977. Cela s'explique par les subventions du pétrole afin de maintenir les prix sur le marché local. De plus, entre 1980 et 1982, cette part connaît une variation notoire liée à l'augmentation des subventions alimentaires (provoquée par l'augmentation des prix du blé sur le marché international).

Tableau 1 : Transferts sociaux en nature

Année	Volume en MDT
2007	4494,3
2008	4818,7
2009	5523,9
2010	6013,1
2011	6504,4
2012	7091,1
2013	7681,9
2014	8297
2015	8974,4
2016	9957,4
2017	10911,2

Source: Les Comptes de la Nation (2007, 2008 et 2013) (INS)

Sur la même lignée, le Error! Reference source not found. montre que le volume des transferts sociaux en MDT a augmenté en moyenne de 9% par an environ entre 2007 et 2017, avec une hausse notable entre 2008 et 2009 puisque le taux de croissance a doublé sur cette période (14,7 %). En termes d'inégalités, les indicateurs indiquent une progression remarquable. Sur la période de 1975 à 2015, le coefficient de Gini a progressivement diminué ; sa valeur est passée de 0,440 à 0,328²⁴. On peut cependant noter une légère hausse en 1985 par rapport à la période précédente. Ces indicateurs démontrent une inégalité plus importante dans les régions urbaines.

²⁴ Ibid.

4.1 L'ère Coloniale de (1881-1955)

« Le sentiment de solidarité et le patriotisme au sein de la politique social ont été un vecteur pour stabiliser l'ordre du protectorat. »²⁵

4.1.1 Contexte

Les premières formes des politiques sociales ont émergé avant le protectorat. Sous le régime beylical, il y a eu des politiques de transferts sociaux. Avant d'exposer ces contributions relatives, il convient de présenter le contexte socio-économique de la Tunisie à cette période. À la suite de l'instauration du Traité de Bardo le 12 mai 1881, la Tunisie était régie par le protectorat français. L'économie a été façonnée par cette nouvelle gouvernance puisqu'elle reposait sur l'agriculture et le secteur minier²⁶. La situation sociale en Tunisie témoigne d'un taux de pauvreté considérable sur l'ensemble du territoire : 75 % des Tunisiens vivaient dans une pauvreté absolue²⁷. La majorité des Tunisiens travaillaient dans le secteur agricole, et en cette période, les régimes fonciers précoloniaux avaient particulièrement la mainmise des autorités sur les revenus des agriculteurs²⁸ : de nombreux agriculteurs, ne pouvant répondre aux pressions foncières, étaient contraints d'adopter un mode de vie nomade.

De nombreux progrès ont été faits en termes d'accès à la santé appuyé, comme démontré par les indicateurs en matière de taux de mortalité et de longévité²⁹. Des avancées³⁰ ont également été notées dans les domaines de l'éducation et d'accès aux transports, et ce, dans le cadre de plans de modernisation enclenchés sous le protectorat³¹. Toutefois, les investissements dans les infrastructures n'ont pas été profitables pour l'ensemble de la population³². Du fait de la structure de l'économie, le chômage était particulièrement élevé à cette époque. En somme, les acquis sociaux ont effectivement facilité la vie des Tunisiens, mais ils ont aussi permis l'ancrage du protectorat sur le territoire tunisien. L'éducation permettait de former des intermédiaires entre les deux pays et une main d'œuvre contribuant à l'économie coloniale, ainsi que l'assurance d'une mainmise sur l'économie. Par ailleurs, les politiques sociales ont également été des vecteurs pour stabiliser les tensions sociales durant l'ordre établi. Aussi, les premières institutions portant sur la question sociale ont vu le jour sous le protectorat.

4.1.2 Éducation

Durant le protectorat, l'accès à l'éducation a bénéficié d'une première vague de démocratisation sur l'ensemble du territoire. Le système éducatif délivrait un enseignement en deux langues : le français et l'arabe³³. Il servait par ailleurs à former un ensemble de cadres permettant d'assurer l'intermédiation entre la France et la Tunisie.

²⁵ Elwitt, 1967.

²⁶ Mahjoub, 2016.

²⁷ Letaief Azaïez, 2000.

²⁸ Arch, Habous, Melk.

²⁹ Rapports ministériels relatifs aux ODD.

³⁰ Peu de données statistiques existent pour cette période.

³¹ À titre d'illustration, les chiffres des investissements publics ont été recensés : (plan de modernisation (1949-1953 : 102,3 milliards de francs venant de la France, 11,5 milliards (emprunts intérieurs et ressources budgétaires) ; (1954-1957) 62, 8 milliards pour la France et sept milliards pour la Tunisie ; crédits d'équipement avec un taux d'intérêt de 1,5%) Huetz de Lemp, 1958.

³² Mahjoub, 2016.

³³ En pratique, l'enseignement des deux langues à la fois a produit un ensemble de jeunes Tunisiens parlant à la fois le français et l'arabe, sans pour autant être bilingue.

En 1943, Moncef Bey a décrété l'école obligatoire pour les filles et les garçons. Cette décision a eu une double conséquence sur la société tunisienne. En premier lieu, elle a été à l'origine d'une amélioration notable en matière de capital humain pour la Tunisie. L'école publique gratuite est restée un acquis qui a joué le rôle d'ascenseur social pour les Tunisiens. Ceci a non seulement amélioré le niveau de vie moyen mais cela a aussi contribué à insuffler un sentiment d'équité parmi les différentes catégories sociales par rapport à l'accès à l'éducation. Cette politique a permis, en second lieu, aux filles d'accéder à l'éducation. Toutefois, l'héritage socioculturel n'a pas contribué à la mise en application de cette décision qui a eu, en fin de compte, très peu d'influence sur la situation de la femme tunisienne. Toutefois, le militantisme pour les droits de la femme tunisienne a commencé en 1920 avec Hbibia Menchari³⁴, Manoubia Ouertani³⁵ ainsi que Tahar Hadded³⁶ contre la polygamie, le port du voile mais également soulevant la question de l'héritage.

En 1928, Tawhida Ben Cheikh³⁷ fut la première femme musulmane bachelière. Elle a eu son diplôme du Lycée de la rue du Pacha qui est un lycée de jeunes filles³⁸. Ce dernier a vu le jour en 1911, au centre de la ville de Tunis et était destiné aux jeunes filles de la bourgeoisie tunisienne et dans lequel l'enseignement en langue arabe était introduit. Elle fût aussi première femme tunisienne à avoir son diplôme de médecine spécialiste en gynécologie en 1936. En ce qui concerne l'insertion professionnelle, la formation fut assurée par le secteur public. Ce dernier a offert un accès réduit en termes d'infrastructures et de répartitions sur le territoire mais ces infrastructures étaient exclusivement occupées par les populations d'origine européenne. À cette période, il fut possible d'obtenir un diplôme de technicien après six années d'études ou un Certificat d'aptitude professionnelle après trois années d'études (CAP). C'est vers la fin des années 1940 que cette distinction disparut avec la démocratisation du Certificat de fin d'apprentissage (CFA) et le Certificat d'habileté manuelle (CHM)³⁹.

4.1.3 Emploi

Avant l'indépendance, la majorité des travailleurs exerçait dans le secteur agricole. Il n'y avait aucune norme de travail à cette époque. C'est précisément sous le protectorat qu'il y a eu une incitation à instaurer le système salarial, ce qui a provoqué de nombreuses frictions entre le protectorat et les travailleurs tunisiens. À titre illustratif, les travailleurs étaient protégés en cas d'accident du travail grâce à une extension de la législation française en 1921⁴⁰. En 1943, un décret a été promulgué afin de réglementer les salaires de telle sorte qu'ils soient indexés sur les prix dans les secteurs hors agriculture⁴¹. De surcroît, cette période fut marquée par un alignement entre les luttes pour les acquis sociaux et la lutte pour l'indépendance⁴².

³⁴ Habiba Menchari (1907-1961) féministe qui a milité pour la condition féminine, contre le port du voile et la polygamie. (Sophie Bessis, 2017)

³⁵ Hatem Bourial (2016). En 1924, la première féministe tunisienne, Manoubia Ouertani, osa tomber le voile Webdo.

³⁶ Baccar Gherib, « Tahar Haddad ou la méthode de la réforme en islam » [archive], sur attariq.org, 14 mars 2009 (consulté le 21 mai 2019).

³⁷ Tawhida ben cheikh (1909-2010) Première bachelière musulmane en Tunisie en 1928, et médecin en 1936. Elle a contribué à la mise en place du planning familial et a milité pour le droit à l'avortement.

³⁸ Alya Hamza, « Création d'un centre de santé Tawhida Ben Cheikh à Montreuil, à Paris » [archive], sur turess.com, 29 mars 2011 (consulté le 26 mars 2020).

³⁹ Letaief Azaïez, 2000.

⁴⁰ Chaaban 1998

⁴¹ Ben Amor, 1994.

⁴² Mahjoub, 2016.

Compte tenu de la situation des ouvriers, ces frictions ont débouché sur la création de l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (UGTT) en 1946 par F. Hached⁴³. Cet événement a constitué un acquis pour les droits des travailleurs tunisiens à un salaire et à des conditions de travail décentes.

4.1.4 Protection sociale

Les premières formes de couverture sociale et d'institutions ont été instaurées avant l'indépendance. La première structure de protection sociale a été mise en place en Tunisie en 1898, afin d'assurer la retraite pour les travailleurs de l'administration gérée initialement par la Société de Prévoyance des Fonctionnaires et Employés Tunisiens (SPFET) – une société privée – et qui est devenue une caisse de l'État à partir de 1908.

En 1945, les premières institutions dans le domaine du social furent créées. Il s'agit du Ministère des Affaires Sociales (MAS) et du Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale (MTPS). En 1948, la Caisse de retraite pour les travailleurs des secteurs Gaz, Electricité et Transport (CREGT) et la Caisse de retraite et de prévoyance sociale furent créées. En outre, une caisse qui s'occupait des retraites des travailleurs du secteur privé a vu le jour en 1949 : la Caisse tunisienne de retraite. Elle proposait cependant un régime de retraite facultatif. Ce fût la seule structure qui offrait un service social à l'époque. La protection sociale était plus une affaire de famille dans le sens où parents, enfants et petits-enfants vivaient sous le même toit et se partageaient les revenus et dépenses. Par ailleurs, la question du logement fut également prise en compte au cours de cette période. De plus, différentes contributions ont été effectuées en 1897, 1919 et 1929 pour soutenir les besoins des populations nécessiteuses en termes d'habitat. Plus tard, la dynamique d'urbanisation a conduit à soutenir des projets de dégourbification.⁴⁴

Les premières formes d'assistance publique à finalité sociale étaient exclusivement consacrées à la population française jusqu'en 1910. En 1918, des indemnités ont été proposées aux employés publics pour la prise en charge familiale. Ce n'est qu'à partir des années 1930, après la crise, que les besoins des Tunisiens ont été intégrés comme objectifs de la politique sociale en Tunisie⁴⁵. L'un des premiers transferts sociaux en Tunisie fut celui de la création d'un système de compensation par ordre beylical en 1945. Par ailleurs, une caisse a été créée pour financer partiellement le prix des produits de base⁴⁶.

4.1.5 Santé

Avant l'indépendance, la Tunisie comptait 6 hôpitaux dont un était réservé aux colons français et un autre aux Italiens. Cependant, à partir de 1930, le nombre de structures de santé a augmenté entre infirmeries et dispensaires. Durant cette période les structures administratives de santé ont aussi augmenté à la suite des épidémies de variole et de tuberculose. Durant la période coloniale, la politique sociale a été instrumentalisée⁴⁷ par le colon français afin de fidéliser les travailleurs, s'agissant des structures de sécurité sociale, mais aussi pour garantir leur productivité et une main d'œuvre qualifiée, en matière de structures de santé et d'éducation. Toutefois, ces politiques sociales étaient loin de

⁴³ M. F. Hached était un leader syndicaliste et nationaliste tunisien.

⁴⁴ Ben Amor, 1994.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ennaceur, 2020.

⁴⁷ Mkandawire (2012).

répondre au problème de pauvreté et d'améliorer le niveau de vie des Tunisiens, d'où les frictions entre le colon et l'UGTT. C'est dans ce cadre alimenté d'actes d'injustices, que sont déclenchées les révoltes proclamant l'indépendance.

4.2 De l'indépendance, du socialisme au libéralisme (1956-1985)

4.2.1 Contexte

Après l'indépendance, le principal souci du président Bourguiba était de réduire la pauvreté dans laquelle vivaient les Tunisiens. Au début des années 1960, l'économie tunisienne s'est illustrée comme une économie planifiée où la dimension sociale était relativement importante du fait des orientations et des objectifs du premier Plan, mais aussi de par les différents discours portés par le gouvernement. À cette période, la politique sociale fut considérée comme primordiale : elle ne fut pas instrumentalisée pour des raisons économiques mais politiques puisqu'elle consistait à asseoir la légitimité de l'État consécutivement à l'indépendance du pays. Les politiques économiques et sociales furent toutes les deux complémentaires, mais cette dynamique ne fut pas soutenable dans le temps. Cette période s'illustre par une planification rigide et par une collectivisation de l'ensemble des moyens de production, sans qu'il y ait d'améliorations significatives du pouvoir d'achat.⁴⁸ Au début des années 1970 la nomination du chef de gouvernement, Hédi Nouira, marqua le début d'une politique libérale⁴⁹ avec l'objectif de relancer la croissance économique, afin d'améliorer le niveau de vie du ménage moyen. En d'autres mots, l'objectif était de constituer une classe de revenu qualifiée de « médiane ». Le modèle économique libéral était axé sur la promotion des exportations avec la loi 72⁵⁰, l'incorporation des technologies et la création d'emploi.

Durant ces trente ans, la Tunisie est passée par deux périodes. La première fut marquée par une politique sociale nécessaire pour construire un pays après le protectorat, et donner aux citoyens leurs droits en termes d'éducation, de santé et d'emploi. Il s'agissait alors de politiques sociales qui avaient pour seul objectif d'améliorer le niveau de vie du Tunisien moyen et ainsi son niveau de bien-être. La question sociale a été alors le vecteur de la légitimation de l'État indépendant, héritier du protectorat. La seconde fut marquée économiquement par une orientation libérale : la politique sociale y fut instrumentalisée pour maintenir la paix sociale. La différence entre les deux périodes réside précisément dans la politique sociale concernant l'emploi et celle portant sur la protection sociale. L'UGTT a contribué à la mise en place de la souveraineté du nouvel État au lendemain de l'indépendance. En effet, elle a participé à différents moments culminants à savoir au mouvement de la libération nationale, la mise en place de la Constitution ainsi qu'à l'inscription des droits fondamentaux des Tunisiens et de ceux rattachés à la liberté individuelle et collective.⁵¹ Par suite de l'indépendance, le premier cheval de bataille du président Habib Bourguiba fut l'éducation. L'application des politiques sociales, durant cette période, fut facilitée par la stabilité connue par l'appareil étatique et la continuité du caractère socialiste ancré dans les discours du président de la République⁵².

⁴⁸ Ennaceur, 2021.

⁴⁹ 1972 et 1974 (investment law) Banking reform (1976) cooperation agreement with the EEC (1976). Période de libéralisation et non pas encore privatisation. (Radwar 2020)

⁵⁰ La loi 72-38 est une loi qui accorde une exonération fiscale sur 10 ans aux entreprises totalement exportatrices.

⁵¹ Ennaceur, 2000. Ennaceur a occupé diverses positions dans le gouvernement depuis l'indépendance jusqu'en 2018 : Président du Parlement, Président de la République, Ministre des affaires sociales. Compte tenu de son expérience, il constitue une référence importante dans l'étude de la politique sociale en Tunisie.

⁵² Letaief Azaïez, 2000.

L'application des politiques sociales fut facilitée par la stabilité connue par l'appareil étatique et la continuité du caractère socialiste articulé dans les discours⁵³. C'est dans ce cadre que des avancées notoires pour la situation de la femme ont pu être réalisées sous le régime de Bourguiba. En juin 1956, le droit de vote a été instauré pour les femmes tunisiennes. En août de la même année, un ensemble de lois progressistes a été promulgué dans le cadre du Code du Statut Personnel (CSP) visant à instaurer l'égalité entre l'homme et la femme. Elles ont marqué la fin de la polygamie de la répudiation unilatérale, du droit de contrat matrimonial sans toucher pour autant à l'inégalité dans l'héritage. Au moyen de ce code, le président a imposé des droits avant-gardistes, ce qui a conduit le militantisme féminin à focaliser son rôle à la sensibilisation à l'éducation et à la charité.

Pour mener à bien les politiques sociales tout en tenant compte des impératifs économiques, l'État a constitué en 1961 un Conseil économique et social dans lequel siègent des représentants des organisations professionnelles mais également des cadres supérieurs de certains ministères ayant un rôle consultatif auprès du gouvernement. Ainsi, l'objectif intrinsèque de la politique sociale fut respecté selon le cadre proposé par Mkandawire (2012).

4.2.2 Éducation

À l'indépendance, l'éducation se voit consacrer un tiers du budget de l'État⁵⁴. Le premier président de la Tunisie a appuyé la décision de rendre obligatoire la scolarisation en implantant les structures éducatives sur tout le territoire à travers la promulgation de la Loi de la réforme de l'enseignement en 1958⁵⁵. Il a aussi poussé les familles à inscrire leurs filles aux écoles. Il a rendu ainsi effectif l'accès des filles à l'éducation et au marché du travail. En effet, la part des dépenses sociales la plus conséquente en Tunisie a toujours été l'éducation (Figure 1). Son but était de bousculer les mentalités afin de moderniser la Tunisie. Accompagné des changements instaurés par la politique de santé, l'investissement dans le capital humain a permis d'améliorer les conditions de vie des Tunisiens ce qui lui confère le qualificatif de politique sociale productive au sens de Mkandawire (2012). Après l'indépendance, le déploiement des centres de formation s'est effectué sur l'ensemble du territoire, en suivant le modèle de formation français (FPA)⁵⁶. Il convient de mentionner également la création de l'Organisation de l'apprentissage et de la formation professionnelle (OAFP) et la mise en place du Contrat-emploi-formation (CEF) en 1980.

4.2.3 Emploi

La préoccupation majeure à cette époque fut la création d'emploi pour sortir la population de la pauvreté.

Le socialisme des années 60

Cette période a été marquée par plusieurs acquis sociaux pour les travailleurs, mais également par un nombre important de grèves. La lutte contre le chômage⁵⁷ était l'un des objectifs après l'indépendance.

⁵³ Letaief Azaïez, 2000.

⁵⁴ Letaief Azaïez, 2000.

⁵⁵ La loi de l'enseignement de 1958.

⁵⁶ Avec l'appui d'organisations internationales et avec l'aide de pays donateurs Letaief Azaïez, 2000.

⁵⁷ Les données disponibles sur le taux de chômage restent disparates. Selon Morriison., nous pouvons seulement nous reposer sur les recensements qui ont eu lieu en 1956, 1975 et 1980. Rama (1998.) prodigue des éléments de réponses sur la mesure du chômage en Tunisie et sur son interprétation. Aussi, les chiffres sur le taux de chômage sont les suivants : 15,21 (1966), 15,74 (1975), 12,87(1980), 16,41(1984), 16,17(1989). Les chiffres donnés hors des années mentionnées en amont sont déterminés par interpolation.

L'idée était d'employer le maximum de chômeurs possible, même si cela se faisait au détriment de la productivité et des finances de l'État. Pour Bourguiba, « On ne doit pas tenir aux seuls critères de rentabilité, l'aspect humain et social de certains projets peut être déterminant »⁵⁸. Aussi, un nombre important (150 000) de chômeurs a été recruté sur des chantiers de travaux de reboisement, de construction de pistes agricoles, de conservation des eaux et des sols, de construction de logements ruraux et de mise en valeur de la terre⁵⁹.

En 1962, Ahmed Ben Salah, alors secrétaire d'État de l'économie et des finances, a pris la décision de créer des coopératives de production regroupant des terres des anciens colons qui ont été exploitées par un certain nombre de paysans. La redistribution de la richesse s'est effectuée également au niveau de la terre par suite de l'indépendance, au sein de la population au moyen de différentes réformes portant sur la terre⁶⁰. Ainsi, 57% de la totalité des terres arables ont été redistribuées. Un mauvais fonctionnement et une mauvaise gestion de ce système en raison de sa généralisation ont conduit à son abandon en 1969.⁶¹ Ceci était aussi dû au fait que la Banque mondiale, qui avait soutenu, à partir de 1966, la collectivisation au moyen d'une série de différents prêts ; ce qui visait à soutenir le développement du secteur privé, avait décidé de couper tout financement pour soutenir le programme de collectivisation en 1969.

Les réformes portant sur l'emploi ont concerné, entre autres, le secteur agricole avec la promulgation d'un statut pour les travailleurs dans ce secteur, qui améliore leurs conditions de travail. Elles ont consisté à limiter la durée du travail, fixer un repos hebdomadaire et exiger le préavis pour tout licenciement. Des textes législatifs et réglementaires portant sur le domaine social ont été édictés : le statut des ouvriers agricoles, l'institution des comités d'entreprises, celle de la sécurité sociale ainsi que le régime de retraite dans le secteur non-agricole. Cette période a vu également la création des statuts des syndicats professionnels et l'organisation des services de l'emploi.⁶²

Poursuivant toujours l'objectif de répondre à la demande de travail des Tunisiens, le gouvernement avait mis en place des chantiers d'emplois notamment pour les travailleurs dépourvus de qualifications. S'illustrant plus comme un programme d'assistance plutôt qu'un programme permettant la création d'emploi stable, ce programme a permis à des familles en situations précaires, notamment celles du milieu agricole, de recevoir un revenu plus stable. Cependant, la rentabilité économique de ces chantiers n'était pas présente, d'où le caractère précaire du programme d'assistance à ces chantiers d'emplois⁶³.

En 1967, l'Office de la formation professionnelle et de l'emploi (OFPE) a été créé, ayant pour but de préparer les enfants qui ont quitté l'école avant l'obtention d'un diplôme pour suivre une formation dans des centres de formation professionnelle, et d'intégrer le marché de l'emploi avec une certaine qualification. Ces centres ont permis de former 10 000 ouvriers annuellement durant, les cinq premières années. Cet office n'avait pas pour seul objectif la formation professionnelle mais de « répondre aux besoins de promotion sociale des travailleurs »⁶⁴.

⁵⁸ Discours du 10 décembre 1959

⁵⁹ Ennaceur, 2021.

⁶⁰ Les réformes 1956, 1957 et 1964 selon El-Ghonemy, 1998.

⁶¹ Ennaceur, 2021.

⁶² Ennaceur, 2000.

⁶³ Ben Amor, 1994.

⁶⁴ Ennaceur, 2021.

L'institut de promotion supérieure de travail fut également créé en 1968. Sa vocation était d'améliorer la qualification des travailleurs et ainsi leur statut professionnel en leur offrant des cours du soir⁶⁵. Les conseils régionaux de formation dans lesquels siégeaient les représentants des syndicats des travailleurs et du patronat, mais également des représentants des ministères de l'Économie, des Finances et de l'Éducation assuraient l'adéquation entre la formation et l'emploi. La politique de l'emploi misait également en cette période sur l'émigration pour alléger le chômage. Aussi, un département d'émigration avait été créé dans ce sens. Des attachés sociaux auprès des ambassades avaient pour mission de prospecter les offres d'emploi.

Ainsi, durant cette première période qui a succédé à l'indépendance, la politique sociale au niveau de l'emploi consistait à réduire le chômage par tous les moyens directs possibles en embauchant massivement dans le secteur public, en créant des coopératives et en appuyant une politique d'émigration. Le but de la politique sociale était d'augmenter le niveau de vie des Tunisiens et leur bien-être. La limite de cette politique résidait dans le fait qu'elle ne reposait pas sur la croissance et négligeait le facteur de productivité.

Le libéralisme des années 70

La politique sociale, utilisée par le ministre H. Nouira était une politique qualifiée de contractuelle basée sur un accord signé avec le président de l'UGTT, Mohamed Fadhel Ben Achour. La politique sociale contractuelle était mise en place au début des années 70. Son objectif était d'améliorer le niveau des salaires et des revenus. Cette politique se basait sur un contrat social engageant le gouvernement d'un côté et l'UGTT, l'UTICA et l'UNAT de l'autre côté. Sur la base de ce contrat, des négociations ont été engagées aboutissant à des conventions collectives sectorielles et à des statuts. Ces conventions ont été à l'origine de l'amélioration des conditions de travail avec notamment une augmentation du nombre de jours de congé et un renforcement de la sécurité des travailleurs⁶⁶.

Aux termes de ce contrat, les syndicats se sont engagés à ne pas demander une augmentation salariale autre que celle répondant à l'augmentation du coût de la vie, et les travailleurs ont pu avoir une part équitable des fruits de la croissance résultant de la politique libérale du gouvernement avec un taux de croissance moyen de 8,4 % pour la période 1971-76. Durant cette période de croissance, de nombreux emplois ont été créés grâce à cette politique sociale instrumentalisée. En 1973, la Commission consultative des conventions (CCC) fut créée afin de servir de cadre pour les négociations entre les syndicats et le gouvernement sur l'évolution de la grille des salaires par secteur. La même année fût instituée le salaire minimum garanti (SMIG) qui fixe le minimum de rémunération dans le secteur privé. Un salaire minimum agricole garanti (SMAG) a été fixé une année plus tard.⁶⁷

La politique sociale fut instrumentalisée pour la finalité économique : l'emploi était perçu comme un vecteur de croissance, les acquis sociaux - transferts gouvernementaux pour les familles et assurance sociale – étaient perçus comme une assistance et non pas comme une finalité en tant qu'accès à la justice et à l'équité. Le processus de libéralisation n'a pas tenu compte du contrôle des prix et de la protection de

⁶⁵ Ennaceur, 2021.

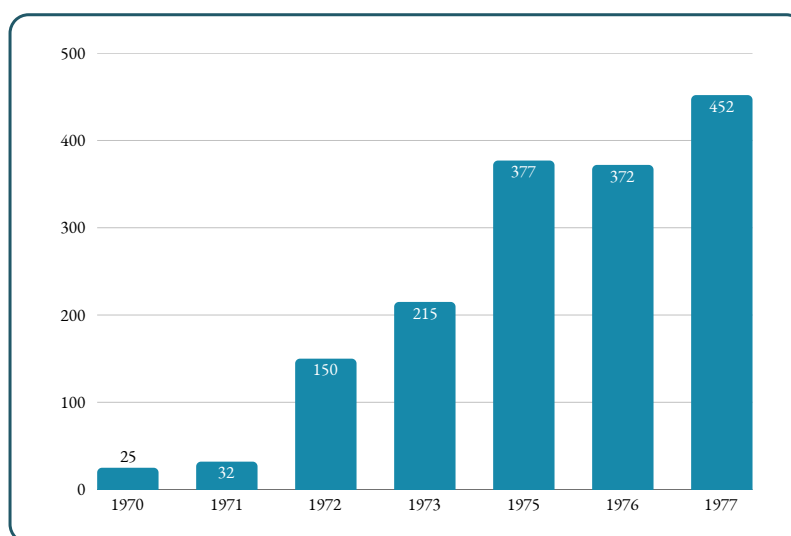
⁶⁶ Ennaceur, 2021.

⁶⁷ Ennaceur, 2021.

l'économie contre toute forme de compétition extérieure. Les entreprises exportatrices étaient concentrées sur la côte littorale du pays conduisant à un creusement des inégalités en termes de développement régional.⁶⁸ Ceci a conduit à l'essoufflement de cette politique. Sous ce rapport, le modèle économique n'a pas créé la richesse suffisante pour soutenir la hausse du niveau de vie.

De plus, le nombre des grèves n'a cessé d'augmenter (Figure 2), ce qui a conduit le gouvernement à la signature du « pacte social »⁶⁹ en 1977. Cet accord entre les syndicats d'un côté et le gouvernement de l'autre soutient une augmentation substantielle du salaire minimum qui est de l'ordre de 33% du SMIG et du SMAG. Il permet de sauvegarder le pouvoir d'achat et d'assurer par-là la paix sociale pendant 5 ans soit la durée du plan quinquennal.

Figure 2 : Évolution du nombre de grèves au début des années 1970



Source: Ennaceur, 2021

Cependant, ce pacte n'a pas signé la fin des grèves. Aussi, cette politique a connu ses limites vers la fin des années 1970. En janvier 1978, la Tunisie a connu une grève générale qui a donné lieu à des affrontements entre les grévistes et les forces de l'ordre, qui s'est soldée par 52 morts et 365 blessés⁷⁰. Le tournant pris par la politique libérale depuis le début des années 1970 signalant le désengagement de l'État tant sur le plan économique que sur le plan social a engendré des problèmes sociaux qui ne pouvaient être résolus en une année après le pacte social. Mais au-delà de cet aspect, la non-prise en considération du pacte, qui montre un engagement du gouvernement pour améliorer la situation sociale du point de vue du pouvoir d'achat des travailleurs, dénote plus d'une crise politique, d'après Ennaceur (2021).

En somme, toutes ces expériences sur les ajustements en termes de salaires démontrent une incompatibilité entre accroissement des salaires et rendements productifs. La soutenabilité des politiques en matière d'emploi dépend du modèle de fonctionnement de l'économie tunisienne – notamment son degré d'ouverture de l'économie. Néanmoins, une conciliation a été faite, suivant le schéma suivant : l'augmentation de salaire devait être compensée par une augmentation de la productivité.⁷¹

⁶⁸ World Bank, 2016.

⁶⁹ Induisant une augmentation de 33 % du salaire minimal et une augmentation de 10 dinars tunisiens (DT) sur l'ensemble des salaires.

⁷⁰ Ben Hammouda, 2019.

⁷¹ Letaief Azaïez, 2000.

Les jeunes Tunisiens diplômés ont particulièrement été touchés. Afin d'accompagner l'insertion des primo-demandeurs dans le monde professionnel et pour répondre aux besoins des entreprises, un réseau de programmes spécifiques d'insertion a été créé en 1981⁷². Au moyen de différentes lois et décrets⁷³ présentant des avantages favorisant l'embauche—subventions, primes, exonérations des charges de sécurité sociale près de 66 650 contrats ont été créés⁷⁴.

En 1984, le Programme de développement intégré (PDRI) suit la même logique que le programme de développement rural (PDR), sauf que son intervention demeure plus localisée et n'est pas dispersée sur le territoire national. Ses cibles d'interventions sont plus restreintes quant à la population bénéficiaire et à la géolocalisation. Ce nouveau programme se démarque du fait de sa contribution économique : les investissements réalisés sont à prédominance économique avec une allocation à caractère productive majoritaire (62 %), tout comme l'investissement portant sur les infrastructures (34 %). Cependant, les gains de ce programme représentent une contribution limitée à la création d'emploi (environ 13300) et à la réduction de la pauvreté.⁷⁵ Au niveau de l'emploi, le chômage des femmes est plus lié à des facteurs culturels qui incitent la femme même diplômée à ne pas chercher à intégrer le marché de l'emploi, particulièrement lorsqu'elles se marient, et à se consacrer presque exclusivement à la garde des enfants.

Différents essais ont été entrepris pour instaurer des programmes d'aide, pour les chômeurs afin de répondre à la conjoncture. Les principaux obstacles à cette finalité étaient le manque d'efficacité des programmes compte tenu des moyens impliqués, le manque de coordination et l'absence d'une politique globale. La seule réponse fut de délivrer ce service au Fonds national de promotion de l'emploi (FNPE).⁷⁶

4.2.4 Protection sociale

Pour soutenir le niveau de vie de la classe moyenne durant la période libérale, l'État subventionnait les produits de base à travers la Caisse générale de compensation (CGS), créée en 1967. Ceci a pesé sur les dépenses de l'État qui ont pu être financées en grande partie grâce à la manne pétrolière dont la Tunisie a bénéficié consécutivement à la hausse du prix du pétrole au début des années 1970, ainsi, l'ère Nouira a déclenché un engrenage n'incorporant pas les objectifs initiaux de la politique d'emploi comme inscrit dans le Plan en vigueur à cette période.

Au début des années 1980, le coût du pétrole à l'échelle internationale a baissé, ainsi que sa production en Tunisie, ce qui a entraîné un creusement du déficit budgétaire de l'État. La situation est devenue si critique que l'État a décidé de baisser les subventions des produits de base. Il a décidé aussi de réduire les subventions sur le service accordé à travers les entreprises publiques. Ceci s'est traduit par la hausse des prix de l'eau, de l'électricité, du transport et des médicaments, mais également par le relèvement du taux d'intérêt des prêts de consommation qui était bonifié par l'État et l'introduction du paiement de certains services qui étaient gratuits⁷⁷. De plus, malgré une multiplication par deux de la masse salariale, le coût de la vie avait considérablement augmenté⁷⁸.

⁷² Chaker, 1997.

⁷³ Cela a été soutenu par la loi n°93/17 promulgué le 27 février, 1993 et le décret n°93/1049 du 3 mai de la même année.

⁷⁴ Chaker, 1997.

⁷⁵ Ben Amor, 1994.

⁷⁶ Letaief Azaïez, 2000.

⁷⁷ Ben Hammouda, 2019.

⁷⁸ Letaief Azaïez, 2000.

Cette hausse importante du coût de la vie a débouché sur la révolte du pain, le 3 janvier 1984, qui, à la suite des confrontations avec les forces de l'ordre, s'est soldée par 143 morts⁷⁹. Elle ne s'est arrêtée que trois jours plus tard avec le discours du président annonçant l'annulation de toute hausse de prix. Afin de justifier cette hausse conséquente du prix du pain, le président avait prétexté mauvais usage de celui-ci qui servait à nourrir les animaux errants⁸⁰. Ce discours illustre parfaitement les différentes réalités vécues et le niveau d'inégalité dans le pays.

L'influence du FMI et de la Banque mondiale a enclenché d'une certaine manière cette révolte. En effet, les prérogatives formulées par les deux institutions consistaient à revoir à la baisse le système de subventions car ce dernier avait un coût budgétaire notable, surtout avec la baisse d'activité économique liée au pétrole dans le pays. L'implémentation des prérogatives des institutions de Brettons Wood, a été faite en vue d'une collaboration entre le gouvernement, le FMI et la Banque mondiale⁸¹ : le processus de décision n'obéit, de fait, pas à une logique entièrement souveraine mais fut conduit par une inférence entre les IFI et le gouvernement⁸². Les structures de protection sociale pour les travailleurs des secteurs privés et publics, ont été édifiées après l'indépendance. Pour les travailleurs du secteur public, la Caisse des prestations sociales (CPS) a vu le jour en 1959 et a fusionné avec la Caisse nationale des retraites (CNR) pour donner lieu à la Caisse nationale des retraites et prestations sociales (CNRPS). Pour les travailleurs du secteur privé, la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) a été créée en 1961. Cependant, elle n'offrait jusqu'en 1974 que des prestations à court terme et versait aux retraités des pensions forfaitaires. Durant cette période, il y a eu également l'extension de quelques avantages aux travailleurs du secteur privé tels que l'indemnité de la femme au foyer et le capital décès.

En 1957, les régimes de réparation des accidents de travail et des maladies professionnelles ont fait l'objet d'un vote. On peut mentionner également les améliorations suivantes : la création des régimes de pensions civiles des militaires et de retraités (1959), et l'extension de la couverture sociale aux étudiants en 1965⁸³. En 1981, la couverture assurantielle fut étendue aux travailleurs agricoles salariés qui étaient employés pour un minimum de 45 jours par trimestre⁸⁴. En 1977, le Programme de la famille productive fut créé. Il avait pour objectif de fournir un capital à un nombre de familles nécessiteuses sélectionnées selon leur aptitude afin de financer un projet qui leur permettrait d'avoir un revenu. Ce programme était financé par le Fonds de solidarité sociale. Le bilan de ce programme qui s'est arrêté en 1985, montre que 47 % des familles bénéficiaires ont pu sortir de la situation d'extrême pauvreté⁸⁵.

4.2.5 Santé

Le président a tenu à soutenir cette dynamique dans une société où le poids des traditions entravait cette évolution et où au nom de la religion les hommes opprimaient les femmes. Une politique de limitation des naissances a été adoptée par Habib Bourguiba au sein de structures appelées planning familial en 1963⁸⁶.

⁷⁹ Ben Hammouda, 2019.

⁸⁰ Radwan, 2020.

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

⁸³ Destremau Blandine, 2006.

⁸⁴ Destremau Blandine, 2006.

⁸⁵ Ennaceur, 2021.

⁸⁶ L'Office national du planning familial (ONPF) fut créé en 1973 et le Ministère des affaires de la Femme et de la Famille fut créé en 1983.

Le taux de croissance démographique était de 3 % à cette époque⁸⁷. Aussi, des campagnes de sensibilisation ont été organisées sur tout le territoire national expliquant l'intérêt de la contraception et ses moyens. Cette politique a eu des effets positifs non seulement sur leur bien-être mais également sur celui des familles dont le nombre d'enfants a baissé. Vers la fin des années 1980, les politiques familiales ont atteint leur objectif puisque toutes les femmes tunisiennes connaissaient et pouvaient se procurer un moyen de contraception⁸⁸. Cette politique sociale était productive dans le sens où les familles pouvaient se permettre davantage d'investir dans l'éducation de leurs enfants. En 1973, le droit à l'avortement fut accordé⁸⁹. Cette mesure constitue une avancée importante dans les droits de la femme dans une société qui rejette les enfants nés hors mariage ainsi que leurs mères.

Parallèlement, un programme d'« Assistance Médicale Gratuite » (AMG) a été instauré. Il s'agit d'un programme destiné aux plus nécessiteux, leur permettant ainsi l'accès gratuit aux soins dans les hôpitaux moyennant une cotisation annuelle forfaitaire établie à 10 dinars tunisiens⁹⁰. L'efficacité de la politique de santé peut être traduite au moyen de différents indicateurs : la mortalité infantile a été divisée par 4,4 sur la période 1960-91⁹¹ ⁹². Le taux annuel moyen de la pauvreté était de 5,7% sur la même période. Ces trente ans après l'indépendance ont été riches en politiques sociales. Au début, dans le cadre d'une politique économique sociale, ces politiques n'avaient pour but que d'améliorer le bien-être des Tunisiens. Avec le gouvernement de Nouira, la politique économique libérale avait instrumentalisé la politique sociale afin d'acheter une paix sociale garantissant un climat favorable pour la conduite de la politique de la promotion des exportations. Toutefois, et malgré les efforts consentis en augmentations salariales, les inégalités entre classes sociales persistaient et le niveau de vie n'a pas connu une amélioration. En effet, cette politique qui s'est traduite par une croissance importante au début s'est essoufflée vers la fin des années 70. Cela a conduit les institutions monétaires internationales à imposer à la Tunisie un plan d'ajustement structurel (PAS).

4.3 L'ère de L'ajustement Structurel (1986–2010)

4.3.1 Contexte

Le PAS a été imposé par les institutions de Bretton Woods - le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale en 1986-1992 afin de redresser la situation économique, qui était marquée par une diminution des ressources extérieures et la dégradation des termes de l'échange. Basé sur le modèle économique libéral ouvert sur l'extérieur, il avait pour objectif de réduire le déficit budgétaire, d'enclencher la libération du taux d'intérêt, la limitation de l'augmentation des salaires, la dévaluation du dinar tunisien et la réduction du poids des entreprises publiques. L'application des mesures imposées par le FMI a porté ses fruits sur le plan économique donnant lieu à une croissance soutenue.

Profitant du changement politique de 1987⁹³, l'UGTT se réimpose comme principal interlocuteur avec le gouvernement pour défendre les droits des travailleurs tunisiens - révision du code du travail, conventions collectives et statuts. On peut citer notamment les réformes de travail de 1994 et de 1996,

⁸⁷ Ennaceur, 2021.

⁸⁸ (Gastineau 2012)

⁸⁹ Décret-loi n°73-2 du 26 septembre 1973.

⁹⁰ CRES and BAD, 2016.

⁹¹ Il fut de 254 en 1960 et de 58 en 1991.

⁹² El-Ghonemy, 1998.

⁹³ Loi n° 29 du 21 février 1994 & n° 62 du 15 juillet 1996.

qui sont les résultats de conciliation entre les différentes parties prenantes. Durant cette période, l'Association tunisienne des femmes démocrates (ATFD) ainsi que l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche sur le développement (AFTURD) ont été fondées en 1989⁹⁴.

En termes de politique sociale, cette période fut marquée par des pressions sur le gouvernement afin de réformer le système de protection sociale, ce qui a notamment été fait par le biais de subventions sur les biens alimentaires et sur le système de compensation au niveau de la santé. La Tunisie a été le pays dans la région MENA qui n'a pas concédé sur la question de la politique sociale durant cette période. Ce fut particulièrement notable en raison de la capacité du gouvernement à négocier avec les Institutions de Bretton Woods sur cette thématique. Par ailleurs, c'est le pays de la région dépensant le plus en matière d'éducation, de santé et de programmes d'accompagnement dans les années 1980-2000⁹⁵.

La lutte contre la pauvreté au moyen de politiques de développement a été relativement efficace puisqu'elle est passée de 40,4 % en 2000 à 26 % en 2015 en zone rurale. Néanmoins, cette part est bien plus élevée que la pauvreté en zone urbaine (10,1 %). De surcroît, le taux de pauvreté extrême a été divisé par deux sur l'ensemble du territoire. Selon la Banque mondiale (2016), la politique économique a été qualifiée de pro-pauvre car elle a permis de diminuer la pauvreté sur le territoire, quel que soit le caractère redistributif de celle-ci d'un point de vue économique⁹⁶. Le paradoxe qui sévit cependant en Tunisie est celui de l'inégalité⁹⁷ : les inégalités augmentent alors que la pauvreté diminue.

Tableau 2 : Taux de pauvreté par région sur la période 1980-2000

Région	1980	1985	1990	1995	2000
Grand Tunis	4,3	2,3	2,1	2,4	1
Nord-Est	15,6	8,9	5,9	6,3	3,5
Nord-Ouest	30,1	17,9	14,3	11,1	3,7
Centre-Ouest	33,8	18	12,5	20	10,8
Centre-Est	16,5	6,2	3,9	3,5	1,9
Sud-Ouest	13	6,7	8,8	8,2	6,4
Sud-Est	15,7	12,1	3,1	10,5	6
Total	20,1	9,6	6,7	8,1	4,1

Source : El-Ghonymy (1998)

⁹⁴ Elles viennent également, indirectement, du club Tahar Haddad, visant à étudier la condition des femmes en Tunisie, créé en 1978 par Ilhem Marzouki et Sihem Ben Sedrine

⁹⁵ El-Said and Harrigan, 2014.

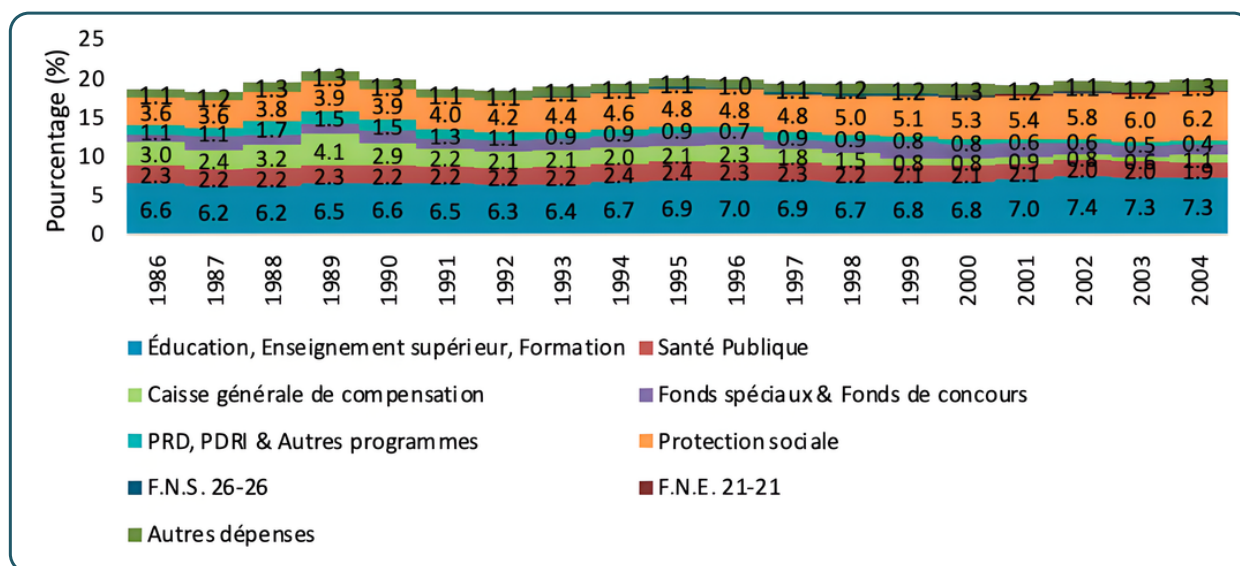
⁹⁶ World Bank, 2016.

⁹⁷ Le coefficient de Gini est passé de 0,434 à 0,409 sur la période 1985-2000 sur l'ensemble du territoire. Entre 1985 et 1990, l'indice de Gini a diminué de manière remarquable en milieu urbain, en passant de 0,411 à 0,374. Ces indicateurs démontrent une inégalité plus soutenue en région urbaine relativement à la région rurale (INS – Household Survey, ⁹⁹). Dans la même continuité, sur la période 2005-2015, le coefficient de Gini a décliné selon les données de la Banque mondiale (37,7 en 2005, 35,8 en 2010).

En effet, les régions du Centre-Ouest, du Nord-Ouest et du Centre-Est sont les régions les plus pauvres de la Tunisie (tableau 2). Bien que les deux dernières régions connaissent une diminution importante en termes de taux de pauvreté (30,1 % à 3,7 % entre 1980 et 2000 pour le Nord-Ouest et 16,5 % à 1,9 % en 2000 pour le Centre-Est), le Centre-Ouest reste l'une des régions les plus défavorisées avec un taux de pauvreté de 11 % environ en 2000. Entre 1990 et 1995, cette région a connu une hausse de la pauvreté et par le Sud-Est (+7,5 %), et dans une certaine mesure par le Nord-Est (+0,4 %). Il semblerait que l'implémentation du PAS et des politiques de libéralisation a causé une hausse temporaire de la pauvreté.

En 1991, les transferts sociaux représentaient 19,3 % du PIB entre santé publique, éducation, assistance scolaire, assurance sociale et subvention à la consommation (Figure 3). Le tiers de ces transferts concernait l'éducation. Pour répondre aux prérogatives imposées par le PAS, des blocages au niveau des salaires ont eu lieu en 1984 et 1988 mais également de 1989 à 1996 avec un ralentissement notable⁹⁸.

Figure 3 : Évolution de la part des dépenses sociales (en % du PIB)



Source : ITEQC, ITES

Sur la période 1986-2004, la part des dépenses sociales est restée relativement stable se situant autour de 20 % du PIB (Figure 3). Ainsi, malgré les pressions exercées par les IFI, les parts des dépenses sociales n'ont pas fait l'objet d'une diminution. Le secteur de l'éducation apparaît comme ayant la part la plus importante soit en moyenne 7 % du PIB et qui a augmenté au cours de la période. La protection sociale bénéficie du deuxième grand budget par rapport au PIB avec une part moyenne de 5 %. Par contre, la part du secteur de la santé publique est relativement faible et avoisine 2 % pour toute la période.

Ces prérogatives ont conduit à une diminution de la pauvreté, bien que les subventions liées à l'alimentation et les réformes agricoles aient ralenti ce processus. Sur l'ensemble du territoire, des poches de pauvreté subsistent⁹⁹. Sur le plan social, la situation n'a fait que s'aggraver en termes de chômage, d'inégalités et d'exclusion¹⁰⁰, malgré l'implémentation des programmes d'assistance. Les transformations connues par l'économie tunisienne ont suscité un sentiment de résistance de la part des Tunisiens du fait

⁹⁸ Letaief Azaïez, 2000.

⁹⁹ El-Said and Harrigan, 2014.

¹⁰⁰ Chaker, 1997.

des conséquences de cette austérité. Cela s'illustre notamment par une baisse des revenus réels (11 %) entre 1983 et 1993 et des inégalités accrues entre les villes et les zones rurales¹⁰¹.

4.3.2 Éducation

Le système éducatif a connu diverses réformes vers la fin des années 1980. Leur portée est double, elle concerne la structure des cycles de formation et la création de nouvelles institutions dans le secteur éducatif. L'inadéquation entre l'offre de formation et les besoins sur le marché du travail tunisien est une caractéristique notoire de l'offre éducative. Au-delà de ce manque de correspondance et bien qu'à cette période l'éducation ait connu des avancées majeures, l'offre éducative était défailante notamment du fait de l'abandon scolaire. La réforme la plus importante de portée est celle qui concerne l'arabisation de l'enseignement au niveau du collège. Cette réforme mal étudiée a eu pour conséquence la détérioration de la qualité de l'enseignement en Tunisie¹⁰².

On peut mentionner la suppression de l'enseignement professionnel sur un cycle de trois ans en 1986 et celle de l'enseignement technique de six ans en 1990. De nombreux programmes ont vu le jour pour accompagner les jeunes diplômés tunisiens dans l'insertion professionnelle : le Stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP, 1987), le Fond d'insertion et d'adaptation professionnelle (FIAP), tout comme la multiplication de fonds disponibles à cette finalité (FOSDA, FOPRODI, FPDI). Cette période a vu la création de l'Institut supérieur des études technologiques (ISET, 1990) qui permet de former des techniciens dans les secteurs du secondaire et du tertiaire dans le cadre d'un partenariat entre entreprises et formations professionnelles.

Encadré 1 : Résultats concernant le système éducatif tunisien

Sur la période 1996–1997 :

- 2 350 000 élèves et étudiants (1/4 de la population) : primaire (62 %), secondaire (33,5 %) et supérieur (4,5 %)
- 6-14 ans (86 %) 15-17 (53 %)
- 46 % se retrouvent exclus du système éducatif où :
 - Comptabilisés comme actifs 30 %
 - Ni occupés ni en formation (1975 : nouvelle définition de la population active est âgée en 18 et 59 ans)
- Abandon scolaire : 120 000 – 150 000 dont 80 000 primaires et 40 000 dans le secondaire
- Gonflement artificiel pour la continuité de l'enseignement dans le secondaire (18 à 20 %) avant 1980 à (33 % en 1986), 56 % en 1992 et 60 % en 1997
- Non-efficacité du système d'éducation :
 - « 10,2 années par élève au lieu de 6 (diplôme de sixième) »
 - « 9,7 années pour un bachelier au lieu de 7 années »

Sur 100 élèves du primaire :

- 60 vont en sixième
- 32 dans le secondaire
- 12 atteignent la 7^{ème} année du secondaire
- 5 obtiennent le baccalauréat

¹⁰¹ Radwan

¹⁰² https://www.sikafinance.com/marches/l-ecole-tunisienne-est-un-eleve-mediocre-qui-regresse_10659

Sur la période 1980–1990 :

- Disparition de l'enseignement technique et professionnel (20 000)
- Filières courtes dans l'enseignement supérieur (40 % 1980 à 20 % en 1994)
- Inadéquation entre formation et insertion sur le marché de l'emploi
- 1980 : 18-20 % admission première année secondaire ; à 25 % après 80 puis à 33 % en 1986, 38 % en 1987, 56 % en 1992 et à pratiquement 60 % en 1997

Évaluation des mesures de promotion de l'emploi des jeunes (1962-1991) :

- Création d'environ un million d'emplois (132.000 entre 1962 et 1971, 370.000 entre 1972 et 1981 et 404.000 entre 1982 et 1991) »

Source : Compilation de données sur le système éducatif tunisien prodiguées par Letaief Azaïez (2000)

Le système d'éducation tunisien connaît des lacunes en termes de complétion du cursus scolaire mais aussi au niveau de son efficacité. L'abandon scolaire est l'un des principaux problèmes que connaissait le pays à cette période. De plus, la structure de la formation tunisienne est privée de sa composante technique et professionnelle, conduisant à des difficultés d'insertion dans le monde professionnel puisque les demandes en matière de compétences dans les différents secteurs ne correspondent pas aux compétences développées au sein de ces formations. Ces lacunes conduisent à former des jeunes tunisiens qui ne pourront pas nécessairement trouver un travail décent, ce qui conduit à une hausse de l'intégration de ces derniers dans le secteur informel et dans des emplois précaires, voire pour une grande partie au chômage.

4.3.3 Emploi

Cette période a été marquée par les effets négatifs de la crise des subprimes en 2008 sur l'économie tunisienne affectant particulièrement le chômage. La diminution de 50 % des IDE a eu des conséquences néfastes sur l'économie tunisienne, qui est fortement dépendante des fluctuations des marchés internationaux. Les mouvements sociaux se sont déclenchés à cette période à Gafsa, dénonçant la situation de précarité dans laquelle vit la population mais aussi un chômage particulièrement élevé pour les diplômés dans cette région. De plus, le taux de chômage des diplômés en 2008 était de 21,6 % alors que la moyenne nationale est de 14,2 %¹⁰³. Le taux de chômage est plus élevé pour Gafsa, Kébili et Tozeur. À la fin de 2010, des manifestations se sont multipliées avec comme slogan « le droit au travail ».

L'application du PAS a fait l'objet de mouvements de résistance, qui furent réprimés par les gouvernements par l'usage de la force. Par ailleurs, son ancrage a eu des conséquences d'autant plus néfastes dans le milieu rural, où une nouvelle méthode de gestion¹⁰⁴ qui consistait à concéder les terres exploitées par des agriculteurs à de grands propriétaires terriens sous prétexte de plus grande productivité, n'a au final pas fonctionné. Cette méthode n'a pas créé d'emploi, mais a plutôt agrandi les inégalités entre les régions, aggravant ainsi l'exode rural vers les villes. Sur le marché du travail, les inégalités sont restées importantes du fait de l'inadéquation entre l'offre et la demande, notamment pour les femmes.

¹⁰³ Enquête nationale de la population et de l'emploi de 2008. Institut National des Statistiques (INS).

¹⁰⁴ La Banque mondiale avait accordé des prêts pour soutenir cette méthode de gestion des terres. Pour plus de précisions, voir Radwan, 2020.

En outre, le taux d'activité par genre est resté relativement stable pendant la période 1990-2020 (Figure 4). L'écart entre les hommes et les femmes reste important : le taux de participation en 1990 pour les hommes était de 75,4 % alors qu'il était de 22,6 % pour les femmes. En 2019, ce taux est passé à 24,9 % pour les femmes, ce qui reste très faible. Le taux de chômage est resté relativement stable, se situant aux alentours de 15 % sur la période 1991-2007, avec une légère diminution vers la fin de cette période (Error! Reference source not found.). Ce dernier a connu néanmoins une hausse en 2008 lors de la crise des subprimes, qui semble toucher particulièrement les femmes.

La restructuration du tissu économique tunisien a conduit à de nombreux licenciements dans différents secteurs comme l'agro-alimentaire, le textile, ainsi que l'artisanat, particulièrement auprès des microentreprises. Étant donné que le secteur moderne ne permet pas d'absorber les actifs, ces derniers sont, de fait, orientés vers le secteur informel. En outre, sur la fin de cette période, le taux d'emploi informel a augmenté de 4,3 % entre 1980-84 et 1985-89.¹⁰⁵ En effet, la crise des subprimes ainsi que la Révolution ont été associés à une augmentation de l'emploi dans le secteur informel qui a contribué à 41,8 % au PIB¹⁰⁶ en 2004. La libéralisation de l'économie tunisienne a influencé négativement le secteur du textile, secteur qui auparavant avait bénéficié aux populations défavorisées. Les secteurs intensifs en main d'œuvre ont été notamment défavorisés par les accords Multifibre et ceux de l'Euro-Med¹⁰⁷. La flexibilisation sur le marché de l'emploi a conduit à la création d'emplois nécessitant peu de qualifications dans des secteurs à faible valeur ajoutée¹⁰⁸.

Pour répondre à la demande, des contributions ont été effectuées en termes de programme favorisant l'emploi. En 1987, le Programme Régional de Développement (PRD) comprend l'ancien Programme de Développement Rural (PDR) qui a été créé en 1973 et regroupe aussi le programme d'emploi des jeunes, le programme de la famille productive et les chantiers. L'objectif du PRD consiste à soutenir le développement dans les régions reculées grâce à l'octroi de subventions, de formations professionnelles et de chantiers régionaux d'emploi afin d'améliorer les conditions de vie et soutenir l'emploi des jeunes Tunisiens vivant en milieu rural. Les familles nécessiteuses remplissant les conditions d'éligibilité peuvent avoir accès à un prêt plafonné à 2 700 dinars tunisiens avec un remboursement étalé sur 6 ans, sans intérêt et avec une année de grâce. Cependant, la rareté des moyens financiers et la distribution hétérogène des projets ont compromis les attentes de ce projet. De surcroît, bien que l'objectif initial de ce programme était de favoriser la création d'emploi, l'usage final de celui-ci fut plus orienté vers l'assistance sociale, avec de faibles taux de recouvrement. Cependant, quelques résultats positifs ont été visibles avec une augmentation des revenus des bénéficiaires de ce programme¹⁰⁹.

Sur la période, des contributions ont été faites au niveau institutionnel. En 1992, un Fonds de Solidarité National (FSN) a été mis en place. Son objectif est de lutter contre la pauvreté via le financement de projets grâce au compte du Fonds 2626, alimenté par des dons des citoyens, d'institutions ou entreprises. Anciennement nommé le Fonds National de Solidarité (FNS), il consiste également à soutenir l'implantation d'infrastructures primordiales dans les agglomérations qui en sont dépourvues, autrement nommées les « zones de priorité » : 108 localités ont pu en bénéficier au travers de la réalisa-

¹⁰⁵ CRES, 2016.

¹⁰⁶ Charmes, 2012.

¹⁰⁷ El-Said and Harrigan, 2014.

¹⁰⁸ World Bank, 2016.

¹⁰⁹ Ibid.

tion de 270 projets, touchant une population d'environ 142 000 habitants¹¹⁰. Il convient de souligner que la majeure partie du budget est allouée à l'implémentation de l'infrastructure, en dépit de l'alimentation des sources de revenus. Le Fonds National de Promotion de l'Artisanat et des Petits Métiers (FONAPRAM) fut créé durant cette période afin de soutenir les métiers au sein de ces secteurs clés de l'économie tunisienne. Compte tenu des effets néfastes du PAS sur le secteur agricole, des programmes d'aide aux petits agriculteurs ont été créés. L'accès au crédit constitue un frein pour de nombreux Tunisiens. En 1997, la Banque tunisienne de solidarité, qui permet de fournir des micro-crédits aux entreprises a été créée. Celle-ci s'est heurtée à certains obstacles comme la dépendance et les pratiques clientélistes. Dans la même lignée, une loi a été promulguée en 1999 afin d'encadrer la distribution de micro-crédit par les ONG¹¹¹. L'année suivante, le Fonds National de l'Emploi (FNE) a été créé et consistait à soutenir les projets nécessitant des micro-investissements.

La défense des droits des travailleurs s'est notamment faite dans le secteur public et privé avec l'action syndicale et les revendications formulées par l'UGTT. Au cours de cette période, les travailleurs tunisiens à l'étranger, les travailleurs du secteur informel ainsi que la cause de la femme tunisienne dans le milieu du travail, faisaient l'objet d'un intérêt croissant de la part de l'organisation. Le secteur informel, qui est le récipiendaire des frictions entre l'offre et la demande tunisienne, ne possède pas d'organisation syndicale afin de protéger les droits des travailleurs. Aussi, l'UGTT a contribué à l'organisation dans certains domaines tels que les conducteurs de taxis ou encore les pêcheurs. La législation peut être à double tranchant pour les travailleurs. La rigidité de celle-ci rend difficile aussi bien l'entrée de nouveaux travailleurs que leur licenciement¹¹².

L'UGTT a incorporé la condition de la femme tunisienne dans la formulation de ses revendications, notamment celles portant sur l'application effective de ses droits, la législation pour les employées de maison, le temps partiel afin de concilier travail et obligations familiales, la participation des femmes dans les structures politiques et la nécessité de structures afin d'accompagner cette insertion. À titre d'illustration, la Commission Nationale de la Femme au travail et des commissions régionales attestent de cette volonté de favoriser cette représentation¹¹³. L'ajustement structurel a particulièrement touché les femmes car leur présence dans l'économie informelle est particulièrement élevée notamment dans le secteur agricole. D'ailleurs, leurs droits ont été renforcés à cette période¹¹⁴. De manière générale, le PAS a enclenché un « ajustement invisible »¹¹⁵ où les femmes répondent activement aux chocs en adaptant leur comportement sur le marché de l'emploi. De plus, cela a conduit à une baisse de la qualification des emplois des femmes.¹¹⁶

¹¹⁰ Ben Amor, 1994.

¹¹¹ Destremau Blandine, 2006.

¹¹² El-Said and Harrigan, 2014.

¹¹³ Ennaceur, 2000.

¹¹⁴ (Journal officiel de la République tunisienne, 20 juillet 1993)

¹¹⁵ Terme employé au sein du rapport de l'UNICEF (1987), voir référence dans Chaker, 1997.

¹¹⁶ Ibid.

4.3.4 Protection sociale

Le début du PAS fut accompagné par les nouveaux programmes d'assistance¹¹⁷ afin d'amortir les effets adverses enclenchés par ce dernier notamment sur les populations les plus défavorisées, sachant que la CGC voit son soutien étatique se réduire progressivement. Un programme d'aide aux familles vulnérables fut mis en place : « le Programme national d'aide aux familles nécessiteuses » (PNAFN) en 1986¹¹⁸. Son objectif est d'apporter un soutien financier aux familles les plus démunies, sous forme de transferts monétaires permanents de 300 DT par mois ainsi qu'un accès gratuit aux soins dans les hôpitaux (Assistance médicale Gratuite : AMG). Les bénéficiaires du PNAFN s'élevaient à 80 000 familles en 1986, sachant que la population de familles qualifiées de nécessiteuse était de 125 000 familles, et à 101 000 familles en 1993. Le PNAFN, en cette période, était financé par le secteur privé au moyen de contributions volontaires par les employeurs. Ce mode de financement a permis d'augmenter les transferts sociaux tout en respectant les objectifs liés au déficit budgétaire auprès des institutions de Bretton Woods.

Les programmes AMG et PNAFN sont gérés sous la tutelle de la CNSS. Cette dernière gère, en outre, un programme de financement de logements sociaux¹¹⁹. La politique de l'État a encouragé les logements sociaux en instituant un fonds spécial à cet effet financé à hauteur de 2% des salaires par les employeurs. Par ailleurs, tout un programme a été mis en place pour la construction de ces logements à travers un fonds géré par les caisses de sécurité sociale. Les deux principales limites de la distribution du PNAFN sont le montant accordé aux familles relativement au coût de la vie, et la non-considération de la dynamique de la pauvreté. Plus précisément, selon les données de la Banque mondiale (Figure 6), les transferts sociaux par ménages et par personne ont connu une augmentation remarquable sur la période 1987-1989 et la part des transferts sociaux dans le budget de l'État a augmenté de 4,8 %.

De surcroît, la politique sociale de l'État se faisait par le biais de programmes d'assistance directe, de programmes de développement régional, de programmes d'aide au logement et de programmes de soutien à l'emploi. Néanmoins, l'efficacité des programmes est remise en cause en raison du manque de transparence et d'informations, l'imbrication des programmes, le manque de mise à jour des fichiers statistiques et le manque de fonds accordés à ces programmes¹²⁰. En 1993, la CNSS a pris sous sa gestion les fonds de garantie des pensions ainsi que les rentes liées au divorce. En 1996, une loi a été promulguée pour fournir une allocation chômage pour les licenciés et permettre plus d'assouplissements. En matière de sécurité sociale, de nouveaux régimes ont vu le jour : le régime des travailleurs à faible revenu en 2002, qui couvre particulièrement les employés de maison et le régime des travailleurs de chantier en 2004. Ces deux régimes, créés au sein de la CNSS, ont pour but d'élargir la couverture sociale à la population la plus défavorisée moyennant des cotisations forfaitaires.

L'accès à la sécurité sociale est une composante importante dans ces périodes de revendications. Le taux de couverture légal de la population en 1999 fut de 83,5 % de la population employée, soit les deux tiers

¹¹⁷ Il convient également de mentionner l'existence d'assistances ponctuelles à l'occasion des fêtes religieuses (Période de Ramadan, Aïd El Fitr).

¹¹⁸ Ce programme vient initialement d'un programme d'indemnités chômage créé en 1982, intitulée « Aide provisoire aux salariés privés d'emploi », à laquelle sera ajouté une aide financière. À cette époque, 125 000 ménages ont pu en bénéficier. (Letaïef Azaïez, 2000.)

¹¹⁹ Destremau Blandine, 2006.

¹²⁰ Ibid.

de la population active. Cette part se voit accrue grâce à la loi de 2002 qui consiste à incorporer les populations qualifiées de plus marginales. Il convient également de différencier la couverture légale et la couverture effective, car la part mentionnée en amont diminue drastiquement pour les travailleurs indépendants et précaires¹²¹.

L'entrée au pouvoir de Ben Ali en 1987 fut marquée par un discours où il annonçait maintenir les acquis du CSP. Les contributions durant cette période portaient sur plusieurs points : prérogatives accordées aux mères de famille sur la garde des enfants, octroi de la tutelle à la mère si le conjoint décède, création d'un fonds de pension et d'une provision alimentaire pour les personnes divorcées et leurs enfants. En 1996, une mesure concernant l'allocation familiale dédiée à la mère ayant la garde des enfants a été adoptée, et, l'année suivante, une assistance judiciaire a été mise à disposition aux femmes en situation de précarité.¹²²

4.3.5 Santé

La politique d'appui de la santé publique s'est poursuivie après l'application du PAS, dans la logique d'assurer le minimum requis pour la population défavorisée. Ainsi, le nombre de centres de santé de base a augmenté pour atteindre 2000 unités et le nombre d'hôpitaux a atteint 180 en 2010. Les établissements de formation dans le secteur de la santé ont également augmenté. Par ailleurs, entre les facultés de médecine, de médecine dentaire, de pharmacie et les instituts supérieurs des sciences infirmières et techniques de la santé et des technologies médicales la Tunisie compte trente institutions. Tout ceci montre une volonté d'assurer un service public de qualité ce qui est en soi une politique sociale transformatrice.

Sous la gouvernance du président Ben Ali, une instrumentalisation de la cause féministe a eu lieu : un ensemble de réformes a été fait en faveur des femmes alors que d'un côté, des atteintes à la liberté d'expression sont faites pour certaines revendications liées à la discrimination¹²³. La politique sociale fut instrumentalisée par le président Ben Ali pour des raisons de légitimité. Le SMIG a augmenté afin de pallier la diminution de subventions sur les biens alimentaires et d'autres transferts furent effectués pour apaiser les tensions sociales. En parallèle, une part des ressources allouées à des finalités sociales était accaparée par les groupes clientélistes¹²⁴. Cependant, les droits civiques furent marchandés avec le développement économique. En effet, les Tunisiens acceptaient de marchander cette liberté en échange du développement économique. La stratégie consistant à privilégier dans un premier temps le développement économique puis la démocratisation, ou « development before democracy »¹²⁵ n'était pas viable dans le temps puisqu'elle vise à nourrir le sentiment d'injustice sociale dans le pays, d'où l'occurrence des nombreuses révoltes dans le pays.

De plus, on peut dire que les politiques sociales dans cette période étaient majoritairement des politiques de transferts sociaux qui viennent corriger les effets négatifs de l'application du PAS sur le niveau de vie moyen en Tunisie. Toutefois, ces politiques n'ont pas été suffisantes et de grandes tensions sociales notamment en termes d'inégalités d'accès à l'emploi ont préparé le terrain à la révolution de 2011.

¹²¹ Ben Amor, 1994.

¹²² « Les femmes, alibi du pouvoir tunisien » de Olfa Lamloum et Luiza Toscani. Consulté à <https://www.monde-diplomatique.fr/1998/06/LAMLOUN/3767>

¹²³ (Kilani 2018)

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ World Bank, 2016.

4.4 De la Révolution 2011 Jusqu'à 2019

4.4.1 Contexte

Depuis la Révolution, la Tunisie est traversée, fidèle à son histoire, par de nombreux tumultes au niveau de sa vie politique. On peut mentionner les premières élections parlementaires en 2011, la formation d'un quartet composé de l'UGTT, de l'UTICA, de l'Ordre des avocats et de la Ligue des droits de l'homme pour conduire un dialogue national (LTDH) afin de dépasser une crise politique et fixer la première date des élections présidentielles, à la suite des assassinats de C. Belaid et de M. Brahmi, en 2013. Ce quartet a d'ailleurs reçu un prix Nobel de la paix en 2015. Les premières élections présidentielles se sont tenues en 2014. Des attentats ont secoué la Tunisie en 2015, notamment au Musée du Bardo et à Sousse. En 2018, se sont tenues les premières élections municipales, et un changement de gouvernement a eu lieu en 2019. Sur l'ensemble de la période, le taux de croissance a été très faible et dépassait à peine les 2 % en moyenne.

Depuis la Révolution, avec la montée du parti Nahdha, à idéologie islamique, les acquis de la femme tunisienne ont été remis en question par les adhérents du parti en question. Plusieurs manifestations ont été organisées par la société civile, des associations de droits de l'Homme et des associations féministes pour contrecarrer ce mouvement et défendre ces acquis. Après la Révolution, plusieurs ONG féministes engagées dans la lutte démocratique se sont mobilisées pour la levée des réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), pour l'inscription du principe de l'égalité totale dans la Constitution, ainsi que pour la séparation du religieux et du politique.

En 2017, la loi 58¹²⁶ à l'élimination de la violence faite à l'égard des femmes fut adoptée. Cette loi constitue une avancée majeure dans la protection des femmes en Tunisie contre toute forme de violence qu'elle peut subir dans le milieu du travail mais aussi dans le milieu familial. Cette politique sociale peut être qualifiée de productive dans le sens où en assurant un environnement plus sécurisé à la femme cette loi lui permet d'évoluer dans le secteur du travail. En juin 2018, la Commission des libertés individuelles et de l'égalité (COLIBE) a présenté son rapport portant notamment sur l'égalité en héritage. Ce rapport a soulevé l'opinion publique, et des manifestations ont été organisées pour le soutenir et d'autres pour montrer leur refus.

En termes de développement, depuis les années 1990, la Tunisie a connu des avancées majeures. L'indice de développement humain (IDH) a augmenté de manière conséquente : sa valeur était de 0,567 en 1990, puis à 0,74 en 2019 (UNDP, 2021). Désagrégué en fonction du genre, la tendance est la même bien qu'un écart reste notable. L'IDH (femmes) est passé de 0,529 en 1995 à 0,689 ; l'IDH (hommes) est passé de 0,654 à 0,766 sur la même période. Le Gender Development Index (GDI) et le Gender Inequality Index (GII) indiquent une évolution positive des inégalités basées sur le genre (0,515 en 1995 et 0,296 en 2019 ; 0,810 en 1995 et 0,9 en 2019) (UNDP, 2021). Dans la même continuité, sur la période 2005-2015, le coefficient de Gini a baissé selon les données de la Banque mondiale (37,7 en 2005, 35,8 en 2010 et 32,8 en 2015)¹²⁷.

¹²⁶ Loi n°2017-58.

¹²⁷ Source : Gini (World Bank Estimates)—Tunisia 1985–2015, World Development Indicators

Sur la période 2000-2010, les inégalités intrarégionales ont diminué alors que les inégalités inter-régionales ont augmenté, conduisant à nourrir le sentiment d'injustice sociale sur le territoire¹²⁸. Les niveaux de vie des Tunisiens d'une région tendent à converger alors que le niveau de vie entre les régions différentes divergent sur la période. Cependant, bien qu'une évolution positive de la situation des Tunisiens soit reconnue au travers des indicateurs mentionnés auparavant, la Révolution du Jasmin a mis au grand jour les problèmes d'une fracture sociale et un accès inéquitable au marché du travail¹²⁹. Les grèves se sont multipliées, dans les institutions publiques, les ministères et entreprises privées avec des revendications salariales.

À titre d'illustration, la captation de l'État en Tunisie relève d'un phénomène notoire où la politique d'investissement a servi de cheval de Troie pour servir les intérêts privés de la famille présidentielle, au détriment des Tunisiens. Sur l'ensemble des firmes qui ont été confisquées à Ben Ali (220), 21 % captaient des profits nets du secteur privé, alors qu'elles ne contribuaient qu'à hauteur de 3 % à la production du secteur privé et à hauteur de 1 % à l'emploi. Malgré les événements liés à la révolution, cette infrastructure institutionnelle est toujours en place, et l'effort soutenu pour démocratiser les opportunités économiques pour les Tunisiens n'a pas connu de résultats convaincants¹³⁰.

4.4.2 Emploi

Le chômage national s'est aggravé depuis 2009 en conséquence de la crise des subprimes¹³¹. Le taux de chômage était de 13% en 2010 et celui des régions Gafsa, Kasserine et Sidi Bouzid était supérieur à 40%¹³². Le taux de chômage a augmenté drastiquement en 2011 puisqu'il a augmenté de 5,3 % sur la période 2010-11 touchant davantage les femmes (8,5 %) que les hommes (4,2 %) (Error! Reference source not found.). Sur l'ensemble de la population, le taux de chômage a connu une diminution consécutivement à la Révolution pour atteindre une stabilité à partir de 2014 (15 %). Ce taux s'est stabilisé aux alentours de 12,5 % pour les hommes et à 23 % environ pour les femmes. En 2019, le taux de chômage a augmenté sur l'ensemble de la population de 2 %.

En réponse à la Révolution, le taux d'emploi informel a augmenté atteignant 40 % de l'emploi sur la période 2010-2014 selon le (Tableau 13). L'économie souterraine s'est aussi développée avec le commerce transfrontalier et la contrebande, qui constituent une part importante de l'économie informelle depuis la Révolution¹³³.

Tableau 3 : Évolution du taux d'emploi informel (2005-2015)

	2005	2010	2011	2013	2015
Emploi informel non-agricole	37,6	35,1	32,5	36,4	39
Salariés informels non-agricoles	30,9	21,7	18,4	24,6	28,8
Non-salariés informels non-agricoles	58,6	57,3	53,2	60,1	64,7

¹²⁸ INS, ABD, and World Bank, 2012.

¹²⁹ Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives, 2017.

¹³⁰ Rijkers, Freund, and Nucifora, January 1, 2017.

¹³¹ Akrouf and Khadimallah, October 24, 2013.

¹³² Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle.

¹³³ CRES (2016)

	2005	2010	2011	2013	2015
Emploi informel agricole	67	51,8	50,9	51,5	60
Salariés informels dans le secteur agricole	64,4	57,3	61,2	67	74,1
Non-salariés informels dans le secteur agricole	67,9	50	46,8	44,5	52,9
Emploi informel total dans le secteur privé	45,2	36,3	33,2	38,3	43,3
Emploi salarié informel total dans le secteur privé	34,2	24,7	22,7	28,8	33,3
Emploi non-salarié informel total dans le secteur privé	62,5	54,3	50,5	54,4	60,7

Source : CRES (2016)

Le taux d'emploi informel est plus important dans le secteur agricole avec un taux de 60% en 2015 (Tableau 4). Ces catégories sont marquées par une plus grande vulnérabilité puisqu'ils ne bénéficient pas de sécurité sociale. Aussi, c'est dans le secteur agricole que le taux d'emploi féminin est le plus élevé.

La situation s'est aggravée après la Révolution avec la fermeture d'un bon nombre d'entreprises et la crise en Lybie. Le taux de chômage a ainsi atteint 18,3 % en 2011. Le chômage a toujours touché plus les femmes que les hommes et les diplômés que les non diplômés. Aussi, pour 2011 le taux de chômage des hommes diplômés était de 23,7 % alors que celui des femmes diplômées de 43,8 %.

Tableau 4 : Évolution du taux de chômage des diplômés du supérieur selon le sexe en %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Masculin	10,3	11,3	12,9	13,9	14,6	15,8	23,7
Féminin	21,6	26	27,4	30	34,9	32,9	43,8
Ensemble	14,6	17	18,7	20,6	23,4	23,3	33,6

Source : INS

Sur cette période, le taux d'emploi dans le secteur informel a connu une diminution du fait des mesures gouvernementales en 2011, à savoir la hausse de l'emploi dans la fonction publique de travailleurs des chantiers ainsi que de vacataires, grâce à la titularisation. Cependant, ce dernier tend à augmenter.

Dans le cadre du programme de lutte contre la pauvreté, une convention entre la Banque tunisienne de solidarité (BTS) et l'Union tunisienne de solidarité sociale (UTSS) a été conclue prenant en charge aux termes de cet accord l'apport personnel requis pour le lancement d'un projet dans la limite de 5000 dinars tunisiens¹³⁴.

¹³⁴ Ennaceur, 2021

Tableau 5 : Programmes financés par le fond national de l'emploi et bénéficiaires (2011)

Qualification	Programme	Population bénéficiaire
High-skilled	• AMAL programme	155 000
	• ANETI (promotion de l'insertion professionnelle)	113 000
Low-skilled	• Microfinance	90 000
	• Programme d'emploi régional	30 000
	• ANETI (coaching pour l'entrepreneuriat)	1 7000
	Total	405 500

Source : ¹³⁵ World Bank (2016) d'après des sources ministérielles (2011) Ministère de l'emploi et de la formation

En 2011, l'idée d'une allocation chômage, appelée allocation "Amal"¹³⁶, fut étudiée par le Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle (MEFP). Elle a été proposée pour la sauvegarde et la relance de l'emploi, et était considérée comme une incitation et un accompagnement à trouver un emploi. Elle se base sur trois axes : la stimulation de la création de nouveaux postes, le développement du partenariat micro-entreprises et le soutien des entreprises afin qu'elles puissent garder les emplois existants.

Le succès de ce programme repose sur l'implication des acteurs suivants : les administrations, les entreprises privées et publiques, les institutions privées et publiques de formation, la société civile et les bailleurs de fonds. Le montant de l'allocation était de 200 DT octroyée pour une période ne dépassant une année aux demandeurs, détenteurs de diplômes de l'enseignement supérieur ou de diplômes de formation professionnelle. Au mois de mai 2011, le nombre de bénéficiaires a atteint 150 000 dont 95 % sont des diplômés du supérieur et 69 % des femmes. Ce dernier fait n'est pas le résultat d'une politique genrée mais plutôt attribuable au fait que près de 70 % des diplômés sont des femmes dans l'enseignement supérieur. Cependant, ces services connaissaient différents problèmes en termes de ciblage et de fragmentation : seulement 16,1 % sont satisfaits de ces services¹³⁷, et ne semblent pas profiter aux plus démunis (pas de niveau d'éducation et parmi les quintiles les plus pauvres). Pour donner une réponse qui soit adaptée, des projets plus locaux ont été conduits comme celui du programme d'emploi dans la région de Médenine et Tataouine¹³⁸ : les principaux résultats montrent que ce programme peut conduire les jeunes à l'emploi formel (65 % deviennent formels).

Les revendications d'emploi et de conditions de vie décentes appuyées par l'UGTT ont poussé le gouvernement à traiter des dossiers d'urgence portant sur des employés percevant des salaires inférieurs au salaire minimum garanti et n'ayant aucune couverture sociale. Il s'agit de travailleurs de nettoyage des administrations qui relèvent de la sous-traitance et des travailleurs des chantiers. Une augmentation salariale a été obtenue, en 2011, à la suite des négociations menées par l'UGTT touchant un million et demi de personnes avec 51 conventions. L'UGTT a continué dans ses négociations et est arrivée en 2012, à conclure un accord sur les majorations des salaires aboutissant à une augmentation de 6% des salaires dans le secteur public. Le nombre de recrutés dans la fonction publique a crû de manière exponentielle à la suite de la Révolution avec l'embauche dans le cadre de l'amnistie générale.

¹³⁵ World Bank, 2016.

¹³⁶ Espoir en arabe.

¹³⁷ WorldBank, 2016.

¹³⁸ Ibid.

Il s'agit des blessés et des membres de familles de martyrs de la Révolution, mais aussi et surtout ceux qui ont été lésés sous l'ancien régime au vu de leur appartenance au Parti islamiste. En 2014, le nombre d'emplois créés dans cette catégorie au niveau de la fonction publique était de 9 600 (Agence nationale de l'emploi et du travail indépendant).

4.4.4 Protection sociale

En termes de protection sociale, les avancées sont dans la même continuité que les contributions des années précédentes. Seulement, l'intérêt pour les populations marginalisées et vulnérables prend de l'ampleur. Les événements liés à la Révolution de 2011 semblent avoir affecté négativement la couverture sociale effective puisqu'en 2015 (Tableau 6), les taux sont revenus aux taux de couverture de 2005 vu que ces derniers avaient connu une hausse en 2011. Cela s'explique par une augmentation de la taille du secteur informel. En effet, pour toutes catégories confondues, la période post-révolution a connu un accroissement de l'emploi informel (Tableau 3).

Tableau 6 : Évolution des taux de couverture sociale effective (2005-2015)

	2005	2011	2015
Secteur privé	54,8	66,8	56,7
Salariés dans le secteur privé	65,8	77,3	66,7
Non-salariés dans le secteur privé	37,5	49,5	39,3
Économie totale	65,7	75,6	67,8
Travailleurs salariés	78,4	86,6	79,1
Travail non-salariés	37,5	49,5	39,3

Source : CRES (2016)

À la suite de la Révolution, l'un des problèmes qui ont été mis en lumière étaient celui de la couverture des travailleuses agricoles. Ces femmes partent travailler dans les champs dans des conditions difficiles de transport, ont souvent été victimes d'accidents mortels. Le dernier en date remonte à 2019 et s'est soldé par 12 décès. En fait, en 2019, 70 % de ces femmes étaient sans couverture sociale¹³⁹. Une assurance pour les femmes travaillant dans le secteur agricole et de façon informelle a été mise en place : il s'agit d'une plateforme AHMINI permettant aux femmes de cotiser à la CNSS bénéficiant ainsi d'une couverture sociale. À l'ouverture de ce service, 10 000 femmes se sont inscrites, mais cela reste insuffisant vu que l'on estime le nombre de travailleuses agricoles à 500 000.¹⁴⁰

Le chômage à l'origine de la colère des citoyens a aussi été à l'origine de l'état de précarité dans lequel ils vivaient. Le taux de pauvreté estimé par le Ministère des affaires sociales en 2012 était de 24,6 %¹⁴¹. Devant cette situation alarmante, le ministère des affaires sociales a pris un certain nombre de mesures,

¹³⁹ Maher Chaabane (2019). Tunisie: 70% des travailleuses agricoles sans couverture sociale. Webdo. Tunisie, Tunis.

¹⁴⁰ Ennaceur, 2021.

¹⁴¹ Ibid.

telles que l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale accordée à travers le PNAFN passant à 37 %¹⁴². Le montant de l'aide a aussi été augmenté de plus de 128 %¹⁴³. Bien que des progrès aient été faits au niveau de celle-ci, une part conséquente de la population demeure non-couverte.

Tableau 7 : Évolution du nombre des bénéficiaires des programmes AMG et PNAFN

Programme	Population bénéficiaire
Sécurité sociale	58,3 %
PNAFN	7 %
Non-bénéficiaire de revenu social	34,7 %

Données. : CRES (2017) issues de données prodiguées par la CNRPS, CNSS, DGPS

Tableau 8 : Répartition de la population par catégorie

Programme	Population bénéficiaire	Familles bénéficiaires
AMG1	7,3 %	8,4 %
AMG2	17,5 %	20,1 %
Dépourvue de couverture santé	5,6 %	15 %
Autres	2,6 %	2,6 %
Couverture sociale	58 %	

Sources : Calculs effectués par le CRES (2017) d'après les données prodiguées par le Ministère des affaires sociales (MAS) (AMG1 et AMG2) et l'INS (population tunisienne et chômeur)

4.4.5 Santé

Le nombre de médecins a considérablement augmenté atteignant en 2019 d'après le conseil de l'ordre des médecins, 130 médecins par 1000 habitants. Ceci étant dit, la répartition de ces médecins est loin d'être égalitaire. Aussi, si la capitale compte 330 médecins par 1000 habitants, le gouvernorat de Sidi Bouzid ne compte que 55 médecins par 1000 habitants. Mis à part le problème de disparité dans la répartition des médecins entre les régions, le système de santé tunisien souffre d'une faiblesse de nombre de lits par habitant qui n'est que de 20 en moyenne en 2018 pour 10000 habitants.

Ceci montre que l'investissement dans le secteur de la santé, bien qu'il continue, reste insuffisant face aux besoins de la population. La révolution a préparé un terrain favorable pour implémenter des politiques sociales. Celles-ci ont été mises en place pour apaiser des tensions et répondre aux revendications croissantes avec le passage d'un système de dictature à un système démocratique. En somme, elles ont été instrumentalisées par certains partis politiques pour assurer leur élection.

¹⁴² Le nombre de familles bénéficiaires et passée de 135000 familles à 185000.

¹⁴³ Le montant des transferts a augmenté de 75dt à 100dt par famille avec 30dt supplémentaires par enfant et 100dt par étudiant Ennaceur, 2020.

4.5 L'ère de la COVID-19

4.5.1 Contexte

L'expérience tunisienne de la pandémie de la COVID-19 a connu différentes phases successives. La première vague s'est particulièrement illustrée grâce à l'imposition de restrictions qui ont permis au pays de restreindre la propagation de la pandémie sur le territoire. Cependant, consécutivement à la réouverture du pays et aux relâchements des politiques restrictives afin de répondre aux injonctions économiques, la seconde vague et la troisième vague se sont avérées catastrophiques en termes de coût humain.

De surcroît, la conciliation entre le secteur de la santé et le secteur de l'économie n'a pas été possible dans les faits. Compte tenu de la situation, les besoins des Tunisiens se sont d'autant plus accrus en matière de revenus, d'accès à l'emploi et d'accès aux services publics. La pandémie s'est avérée une catalyse des fractures sociales et structurelles dont la Tunisie fait déjà l'objet, notamment dans un contexte de transition démocratique et d'instabilités politiques. Les politiques sociales se sont révélées encore plus insuffisantes pour aider les populations à atténuer les effets adverses des politiques de confinement. En termes de protection sociale, trois principaux transferts monétaires ont été effectués par le Ministère des affaires sociales¹⁴⁴.

L'expérience de la COVID-19 fut également accompagnée de changements au niveau politique. Le 25 juillet 2021 a marqué un nouveau tournant dans l'histoire de la Tunisie. Le président a utilisé l'article 80 de la Constitution pour geler l'activité du Parlement. Il a également démis le chef de gouvernement de ses fonctions.

4.5.2 Éducation

Les conséquences de la pandémie sur l'éducation ont particulièrement été notables, comme dans de nombreux pays, en termes de qualité, de suivi et d'intensivité. Pour mitiger les effets adverses de celle-ci, des mesures ont été prises en matière d'accès à l'information et aux Technologies de l'information et de la Communication (TIC). Néanmoins, malgré l'implication du corps professoral, le manque de ressources a été l'une des premières limites quant à la gestion de la pandémie : la différence entre le service public et le service privé est particulièrement visible. Durant la pandémie, l'enseignement pour les niveaux primaire et secondaire n'a pas été assuré en ligne, et des programmes télévisés ont eu pour objectif d'assurer une certaine continuité dans l'enseignement, compte tenu des conditions. Des enquêtes ont été menées pour évaluer les conséquences de la pandémie sur l'éducation. Selon une de ces enquêtes, la plupart des parents étaient insatisfaits de l'éducation de leurs enfants lors de l'année scolaire (79 %), presque la moitié ont considéré qu'elle était incomplète (41%) et un tiers ont considéré que cette année était perdue/catastrophique. Une part importante des parents a affirmé que leurs enfants n'ont pas suivi de cursus scolaire lors de la semaine qui a précédé l'enquête (61%). Les raisons portent sur le manque de moyens alloués à la continuité éducative ainsi que le manque d'intérêt et de communication avec le corps enseignant.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Drabble and Verheijen, September 21, 2020.

4.5.3 Emploi

Par rapport à d'autres pays, les mesures prises pour atténuer les effets adverses de la COVID-19 sur les entreprises et les salariés sont relativement plus restreintes, compte tenu de la disponibilité des ressources. Dans un premier temps, des mesures ont été prises pour les entreprises afin de limiter les pertes d'emplois, et un accord entre l'UGTT et l'UTICA a été signé pour maintenir les salaires pendant trois mois. Les travailleurs ont été affectés de façon inégale en fonction de leurs statuts et de leur secteur d'activité (Encadré 2). Les travailleurs les plus vulnérables sont des travailleurs du secteur informel, ceux travaillant dans le milieu agricole ou encore travaillant dans de petites entreprises. Ce sont également ceux qui n'ont pas pu bénéficier des aides gouvernementales.

Encadré 2 : Résultat d'enquêtes sur les conséquences de la pandémie sur les travailleurs en Tunisie

De février 2020 à octobre 2020

- Les travailleurs dans une situation précaire et les travailleurs de l'informel ont été les plus touchés (salaire et heures de travail, perte d'emploi et laid off, retards de paiement). Les travailleurs du secteur public ont été les plus protégés.
- 40 % des enquêtés déclarent une baisse de revenus.
- Les plus vulnérables sont les travailleurs informels, les agriculteurs, les autoentrepreneurs et les employeurs dans les petites entreprises.
- Réception de l'assistance gouvernementale en novembre 2020 : 18 % ; ceux étant inscrits au PNAFN/AMG étaient plus enclins à recevoir l'aide gouvernementale. En revanche, ceux qui étaient les plus affectés par la crise ne recevaient pas celle-ci.
- Un Tunisien sur deux déclare dépenser ses économies comme stratégie de mitigation/aide familiale.

De novembre 2020 à février 2021

- Une continuité des conséquences socio-économiques enclenchées par les mesures de restriction subies notamment par les travailleurs vulnérables bien qu'une légère amélioration puisse être notée.
- 42 % des ménages ont connu une baisse de revenus au mois de février 2020/2021
- Stabilité de la réception de l'assistance gouvernementale : 16 % ; dont 22 % pour les familles (31 % pour le premier quintile)

Table A : Indicateurs relatifs au marché du travail par période et par population

Indicateur	Total		Hommes		Femmes	
	Novembre 2020	Février 2021	Novembre 2020	Février 2021	Novembre 2020	Février 2021
Labor force partic. Rate (standard)	64	68	79	78	47	46
Employment rate	50	54	69	77	27	28
Unemployment (Broad)	38	32	24	16	60	58
Unemployment (Standard)	22	20	13	12	41	39

Table B : Expérience des travailleurs salariés sur les deux périodes

Indicateur	PB1	PB2
Temp layoff/suspension	32	29
Perm layoff suspension	13	-
Delay in payment	36	-
Decrease in hours	29	-
Decrease in wages	21	12
No longer a wage worker	-	20

Source : Compilations des résultats d'enquêtes effectuées par ¹⁴⁶

La pandémie a, de fait, affecté relativement plus les femmes que les hommes en termes d'emploi et de charge de travail, mais cela s'est également répercuté sur la vie familiale. Le bien-être personnel des femmes était relativement inférieur à celui des hommes, puisqu'elles supportent un double fardeau à la fois au niveau de la vie familiale et au niveau économique. De plus, il a été noté que 40% des femmes dans la région MENA, dont la Tunisie, ont passé plus de temps pour la garde des enfants et pour les tâches ménagères ¹⁴⁷.

Concernant les politiques orientées genre, le programme « Raydet », qui entre dans le cadre de la stratégie nationale consistant à promouvoir l'autonomisation socio-économique des femmes en milieu rural, a été lancé le 8 mars 2022. Il a pour objectif la promotion de l'entrepreneuriat féminin : la création de 3000 projets féminins, soutenus par le ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfant en partenariat avec la Banque tunisienne de solidarité. Il consiste à fournir des financements à de très petites entreprises (TPE) et des PME, spécifiquement en périphérie. Le principe n'est pas de suivre une dynamique d'assistanat mais de promouvoir des projets compétitifs sur le marché tunisien.

Les femmes se sentent plus responsables de la garde des enfants et dans le milieu rural, c'est par ailleurs un handicap pour leur travail vu qu'elles ne peuvent pas s'offrir un service de garde. Elles se trouvent face à deux choix, à savoir soit emmener leurs enfants sur le lieu de travail dans la mesure du possible, soit ne pas travailler ce qui est le cas la majorité du temps. Le rôle de la politique sociale genrée trouve ici toute sa légitimité en offrant plus d'équité à l'accès au marché du travail.

4.5.4 Protection sociale

En 2021, le seuil de pauvreté était établi à 5 DT, ce qui place une ville sur deux du gouvernorat de Kasserine en situation de pauvreté ¹⁴⁸. Le gouvernement a mis en place le programme Amen ¹⁴⁹ afin d'améliorer l'efficacité du système de protection sociale de manière à réduire la pauvreté multidimensionnelle. Ce programme fournit plusieurs prestations aux familles pauvres et vulnérables. Ces prestations comprennent : (i) la carte d'assistance médicale gratuite (AMG 1) ou à tarif réduit (AMG 2); (ii) des transferts monétaires permanents mensuels d'une valeur de 300 DT; (iii) des allocations familiales pour les enfants de 0-5 ans d'une valeur de 30 DT par enfant, (iv) des allocations de

¹⁴⁶ Krafft, Assaad, and Marouani (2021a; b)

¹⁴⁷ Barsoum and Majbouri, 2022.

¹⁴⁸ Inkyfada.

¹⁴⁹ Loi Amen 2019-10, décret 317.

reentrée scolaire/universitaire, (v) des aides occasionnelles, (vi) des aides à la création de sources de revenus et (vii) des aides ponctuelles sous forme de transferts monétaires particulièrement pour faire face à la COVID-19. En outre, le gouvernement a répondu à la crise en octroyant des transferts monétaires au moyen de programmes sociaux déjà existants que sont le PNAFN et l'AGMII. Le montant de ces transferts était de 200 DT versés sur deux mois à la suite du premier confinement en mars 2020. En septembre 2021, une deuxième tranche de transferts sociaux a été mise en place d'une valeur de 300 DT par personne destinés à un million d'individus.

Le programme Amen dessert 265 000 ménages pauvres, soit environ 8 % de l'ensemble de la population (2021), et 620 000 ménages vulnérables (à revenus limités), soit près de 20 % de la population totale (2021).

Tableau 9 : Transferts monétaires pour mitiger la crise de la COVID-19 et les populations bénéficiaires

Population bénéficiaire	Aide monétaire en dinars tunisien (DN) par famille
260 000 familles	180 + 50 supplémentaires DT
464 000 familles	200 DT
382 familles avec des enfants à charge	
121 familles avec des personnes âgées à charge	
286 familles avec des personnes ayant des besoins spécifiques	
120 familles étrangères et étudiants	100 DT
140 000 retraités ayant une pension inférieure à 180 dinars tunisiens	

Source : Hassen et al. (2021)

Les difficultés rencontrées sont les mêmes que celles connues auparavant à savoir la comptabilisation de la population, le problème de ciblage ainsi que la fracture régionale avec un régionalisme prépondérant. Ces tendances sont accentuées dans le secteur de l'informel, qui est particulièrement présent dans l'industrie du textile et agricole. Ce dernier a augmenté de 31 000 emplois, alors que le secteur formel a connu une baisse de 86 000 emplois. Pendant le confinement, 4000 personnes ont intégré le programme PNAFN¹⁵⁰. Nous pouvons, par la même occasion, rappeler les contributions remarquables d'organisations internationales au moyen de financement de différents programmes de soutien (La Banque mondiale, UNICEF support et diverses ONG locales).

En somme, les politiques de transferts monétaires et non-monétaires n'ont pu couvrir qu'une partie de la population tunisienne sous certaines conditions étant donné que la pauvreté multidimensionnelle a augmenté sur l'ensemble de la population et qu'une partie considérable de celle-ci a basculé sous le seuil de pauvreté. Par ailleurs, le sentiment d'injustice et d'abandon a été exprimé par des travailleurs issus de différents secteurs d'activités : ceux du secteur de la construction, du textile aussi bien que les travailleurs agricoles (spécifiquement les femmes).

¹⁵⁰ Hassen et al. (2021)

4.5.5 Santé

La crise de la COVID-19 a plutôt mis au grand jour les problèmes du secteur de santé publique en Tunisie. Les hôpitaux ont été vite dépassés par manque d'équipement et une très faible capacité d'accueil en service de réanimation. La situation du secteur de la santé publique est telle que les jeunes diplômés en médecine cherchent à partir de la Tunisie exercer ailleurs. Les résultats du concours d'équivalence en médecine parus en juin 2021 montrent que 900 médecins tunisiens ont réussi et vont donc partir en France. La crise sanitaire de la COVID-19 a provoqué des périodes de confinement qui ont réduit l'activité économique, fragilisé les entreprises et accentué la situation précaire de la population démunie.

Comme de nombreux pays, la Tunisie a été confrontée aux limites de son système de santé (maintenance des infrastructures, motivation du personnel, médicaments venant de l'extérieur, prise en charge des personnes ayant des maladies chroniques)¹⁵¹. Bien que le déploiement des offres sanitaires soit visible sur tout le territoire, il connaît des problèmes en termes de continuité et de qualité des services. En parallèle, l'offre sanitaire privée tend à creuser les inégalités entre les Tunisiens quant à l'accès aux soins. Cela a été illustré notamment au début de la pandémie avec les coûts des tests PCR et antigéniques. La stratégie de communication du gouvernement, comme dans d'autres pays, fut à flux tendu. Cependant, on peut constater des différences entre les annonces gouvernementales et les améliorations censées être faites à ce sujet (nombre de lits disponibles, Fond 1818 et emploi des ressources, etc.). Pour pallier à cette inadéquation, on peut mentionner la coordination des organisations non-gouvernementale et celle de la société civile (plateformes d'informations sur les services hospitaliers, moyens de transport, accès aux produits sanitaires).

Concernant la vaccination, des nombreux efforts ont été déployés avec les jours de vaccination, bien qu'un retard puisse être noté quant à l'arrivée des réserves de vaccins (Sputnik, Pfizer, Johnson, Sinovac) et des limites concernant la logistique, la coordination et les structures mises en place. À la fin du mois de septembre, six jours nationaux de vaccinations ont été effectués. Le système de santé a connu donc un choc conséquent avec l'occurrence de la pandémie, avec un notable retard de l'intervention de la politique sociale. En revanche, la société civile s'est coordonnée avec les moyens à sa disposition pour répondre aux nécessités liées au contexte de la pandémie. Ses canaux d'actions étaient multiples : centralisation de l'information sur l'accès aux produits sanitaires, aux services de santé et aux provisions de biens de nécessités ainsi que la collaboration entre différents acteurs de la société civils pour répondre aux besoins locaux.

CONCLUSION GÉNÉRALE

La politique sociale a bien joué un rôle de développementaliste en Tunisie avec la politique sanitaire et éducative. Sa valeur intrinsèque, comme présentée par Mkandawire, a été préservée. Pour les autres politiques sociales, notamment celles portant sur l'emploi et les transferts sociaux, la question reste plus nuancée à ce sujet. La lecture de la trajectoire historique des politiques sociales en Tunisie depuis le 19^{ème} siècle montre qu'elle a fait l'objet de différentes transformations au cours des périodes investiguées.

¹⁵¹ Ministère de la santé, 2019.

Avant l'indépendance, les politiques sociales appliquées ont été productives aussi bien s'agissant de celles empruntées par les Beys, particulièrement concernant l'obligation de l'éducation pour les filles, que celles empruntées par les colons français, en termes de protection sociales et de santé, pour fidéliser les travailleurs dans leurs administrations. Cependant, il y a eu instrumentalisation du cadre institutionnel et le lègue des institutions françaises ne prenait pas en considération le contexte tunisien.

Après l'indépendance, plus précisément dans les années 60, avec la politique des coopératives implantée par A. Ben Salah la politique sociale était au cœur de la politique publique. La politique sociale a été transformatrice dans la mesure où elle a réussi à endiguer une grande partie de la pauvreté dans le pays et a permis de démocratiser l'accès à la santé et à l'éducation. Cependant, elle n'était pas soutenable vu qu'elle n'a pas été productive. En effet, les emplois créés obéissaient à une logique d'accumulation. Le financement de cette politique a eu de lourdes conséquences sur le budget de l'Etat. Dans les années 70, sous le gouvernement de H. Nouira, la politique sociale, connue sous le nom de politique sociale contractuelle, avait pour but d'augmenter le niveau de vie du tunisien suite à une politique économique libérale. Cette politique sociale instrumentalisée, a dessiné le premier espace de débat public en Tunisie, a connu au début un certain succès vu qu'elle a été conduite en accord entre le chef de gouvernement H. Nouira et le président de l'UGTT, H. Achour. Et c'est la crise politique entre le gouvernement et le syndicat qui a entraîné la fin de cette entente avec notamment la grève de 1978. La politique sociale a suivi, sous cette période, une logique bottom-up avec les manifestations qui ont formé l'histoire du contrat social dans le pays.

Durant cette période, les politiques sociales ont obéi à des objectifs de cohésion sociale dans le sens où celles-ci consistaient à former un état se focalisant sur le développement d'une Tunisie indépendante après une période de protectorat. Par la suite, elles ont été le corollaire des mouvements de résistance de la part des Tunisiens dans un pays connaissant diverses transformations au niveau de la structure économique. Ainsi, les politiques sociales ont connu des transformations en réponse à la demande du peuple. En parallèle, elles ont été instrumentalisées pour acheter la paix sociale et maintenir le gouvernement au pouvoir. Elles ont été orientées en fonction de l'agenda gouvernemental, mais aussi par la transformation structurelle et par les demandes croissantes des Tunisiens en termes d'emploi et de pouvoir d'achat dans un contexte de mondialisation.

Le caractère redistributif de la politique sociale, s'est heurté à des obstacles. La création d'emploi dans des secteurs non-productifs et les facteurs inhibant l'initiative dans le secteur privé - régulation et barrière à l'entrée - a conduit à une redistribution inégale des fruits de la croissance. Avec l'augmentation des prix et le manque d'opportunités pour les Tunisiens, certaines initiatives ont été faites pour répondre à ces besoins. Cependant, ils restent insuffisants pour pallier entièrement les effets néfastes. Avec l'application du PAS, en 1986, la politique économique libérale appliquée sous les recommandations du FMI a permis de soutenir la croissance économique mais n'a pas été redistributive creusant ainsi des inégalités entre les classes de revenu. La politique sociale sous cette période était essentiellement une politique de transferts venant corriger les défaillances de la politique économique. Aussi, on a vu la création du PNAFN et de l'AMG. Ces programmes de transferts sociaux se sont heurtés à des limites en termes de capacité de ciblage et de ressources. Toutefois, l'insuffisance de ces politiques et l'impact négatif sur les IDE conséquent de la crise des subprimes, ont préparé le terrain de la Révolution du Jasmin.

À partir de 2011, la Tunisie est entrée dans un contexte de transition démocratique. La politique sociale a été depuis conduite en réponse à des revendications sociales multiples et avec la pression du syndicat UGTT. L'absence d'un gouvernement fort, conjuguée avec la multiplicité des partis politiques, a conduit à des politiques sociales d'emplois non productives et, de ce fait, insoutenables. La croissance économique faisant défaut, les augmentations salariales n'ont fait qu'aggraver l'inflation avec une masse salariale représentant 40% du budget de l'État. Les gouvernements au pouvoir ont acheté la paix sociale afin de maintenir le statu quo.

La gestion de la pandémie de COVID-19 a mis à nu les insuffisances des politiques sociales en Tunisie, particulièrement dans le secteur de la santé qui a eu beaucoup de mal à faire face à cette crise. La politique sociale a consisté alors essentiellement en des transferts sociaux assurés en grande partie grâce à l'aide des associations et à l'aide internationale. La fonction de protection de la politique sociale répond à ses objectifs intrinsèques. Elle a été faite au moyen de la reconnaissance institutionnelle et par la création d'une variété de programmes de protection sociale – notamment pour travailleurs et travailleuses du secteur agricole. Les politiques sociales productives ont concerné le secteur de l'éducation et de la santé et ce, depuis le milieu du 20^{ème} siècle. La Tunisie a effectué un investissement sur le capital humain tout au long de son histoire. Les politiques liées à l'éducation et à la santé ont permis de soutenir le potentiel des Tunisiens. Cependant, une inadéquation entre les demandes du marché et le manque de création d'emplois décents contrebalance ce potentiel malgré l'implémentation de programmes de développement.

En 2020, 50,2 % de la population tunisienne bénéficie d'au moins une prestation sociale, plaçant ainsi la Tunisie au premier rang des pays africains en termes de protection sociale, vu que la moyenne des pays africains est de 33,8 % pour cette région et la moyenne mondiale est de 46,9 %¹⁵². Mais la part des dépenses en protection sociale ne représente que 7,5 % du PIB ce qui la place bien en dessous de la moyenne mondiale de 12,9 % du PIB mais deux fois supérieure à la moyenne des pays africains estimée à 3,8 % du PIB¹⁵³. Ceci montre que la Tunisie couvre bien en termes d'effectif mais moins bien en matière de niveau de la couverture. Ceci s'explique par l'un des principaux problèmes sous-jacents à ces politiques qui est la non-soutenabilité du système de financement ainsi qu'un problème de coordination entre les différentes parties prenantes.

Les politiques sociales genrées ont été productives. Elles ont occupé une part importante dans les politiques sociales, partant de l'obligation de l'éducation pour les filles en 1943, au code de statut personnel en 1956 assurant les droits de la femme, au droit de vote accordé la même année, à la limitation des naissances en 1963, au droit à l'avortement en 1973, jusqu'à la loi 58 contre la violence faite aux femmes en 2017. Toutes ces politiques constituent des acquis pour la femme la protégeant et lui permettant d'être plus productive ce qui est important étant donné qu'en Tunisie elles représentaient en 2020 la moitié de la population.

Quant à la représentation parlementaire, la proportion des sièges occupés par des femmes au sein des parlements nationaux a connu une croissance soutenue depuis 1997, avec quelques ralentissements. Elle fut d'environ 7 % en 1997, 23 % en 2004 jusqu'à 31 % en 2014, avant de connaître une chute en 2019

¹⁵² Sigma Consulting Hassen Zargouni.

¹⁵³ Sigma Consulting Hassen Zargouni.

pour redescendre à 23 %¹⁵⁴. Aussi, le 29 septembre 2021, le président Kais Said a nommé une femme, Najla Bouden, cheffe de gouvernement ce qui constitue une première en Tunisie.

En 2020, au niveau de l'éducation, 71 % des étudiants en master sont des femmes, 67 % des doctorants sont des femmes, 68 % des diplômés du supérieur sont des femmes et 55,4 % des chercheurs sont des femmes¹⁵⁵. Mais leur participation au marché du travail reste très faible : seule une femme sur quatre en âge de travailler cherche un emploi. Le problème de l'emploi n'est pas uniquement un problème de chômage, il est également lié à l'émigration. D'après le directeur du Forum tunisien des droits économiques et sociaux (FTDES) M. Mounir Hassine, plus de 9000 personnes ont quitté la Tunisie entre 2019 et 2020 principalement médecins, ingénieurs et hauts cadres.

Ainsi, il reste beaucoup à faire dans les politiques sociales genrées ; particulièrement dans la protection sociale des femmes travaillant dans le secteur informel. Une première application via le téléphone mobile a été mise en place leur permettant de cotiser à la protection sociale. Toutefois, cette application n'a pas atteint l'effet escompté. En fait, il n'y a pas eu de suivi pour faire adhérer optimalement les femmes. Somme toute, il faut une politique sociale genrée poussée en Tunisie pour remédier à la faible participation des femmes au marché du travail et assurer leurs droits.

¹⁵⁴ World Bank Indicators

¹⁵⁵ Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.

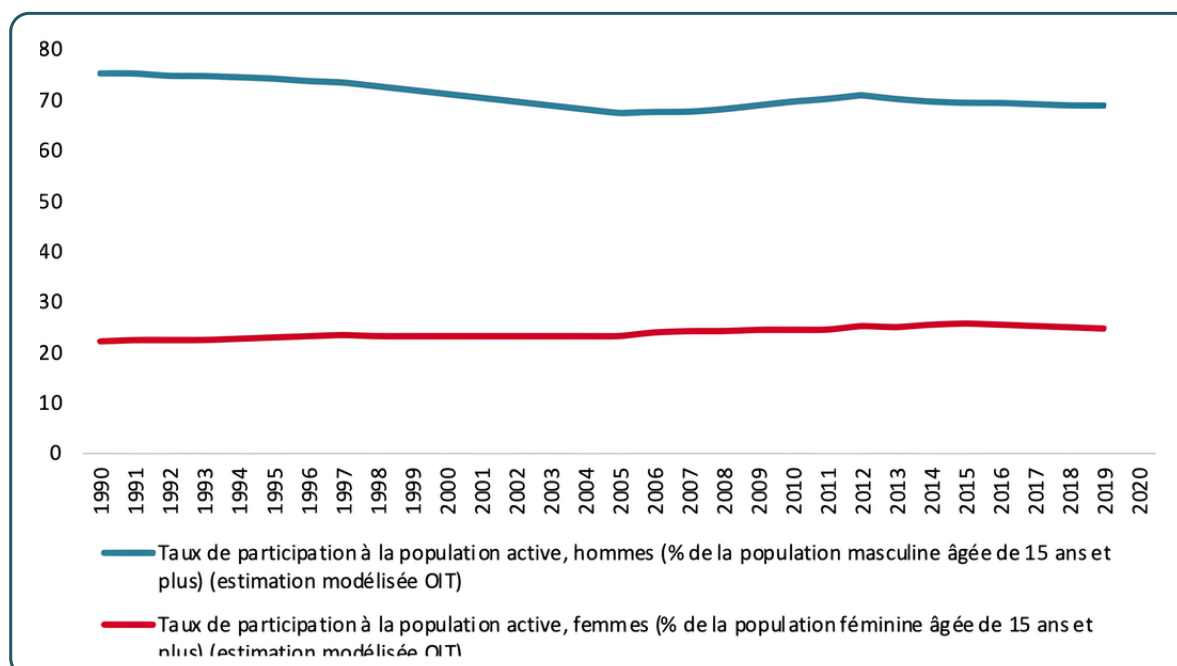
BIBLIOGRAPHIE

- Akrout, Z., & Khadimallah, A. (2013). L'économie tunisienne face à la crise de la dette des subprimes et la crise des dettes souveraines européenne. *L'Année du Maghreb*, 9, 77–101. <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.1852>
- Amor, R. B. (1994). Politique sociale et pauvreté en Tunisie. *Cahiers de la Méditerranée*, 49(1), 189–227. <https://doi.org/10.3406/camed.1994.1132>
- Barsoum, G., & Majbouri, M. (2022). *The pandemic and care policies: A good crisis that should not go to waste* (Policy Brief No. 1/2, p. 74). Economic Research Forum.
- Chaker, S. (1997). Impacts sociaux de l'ajustement structurel: Cas de la Tunisie. *Nouvelles Pratiques Sociales*, 10(1), 151–162. <https://www.erudit.org/fr/revues/nps/1997-v10-n1-nps1972/301393ar.pdf>
- Charmes, J. (2012). The informal economy worldwide: Trends and characteristics. *Margin: The Journal of Applied Economic Research*, 6(2), 103–132. <https://doi.org/10.1177/097380101200600202>
- CRES. (2016). *Protection sociale et économie informelle en Tunisie: Protection sociale et économie informelle*.
- CRES, & BAD. (2016). *Protection sociale et économie informelle en Tunisie*. http://www.cres.tn/fileadmin/user1/doc/Secteur_informel_Tunisie.pdf
- Destremau, B. (2006). La protection sociale en Tunisie: Nature et cohérence de l'intervention publique. In *CNRS: GRASS / IEDES*. <https://www.yumpu.com/fr/document/read/18218700/blandine-destremau-la-protection-sociale-en-tunisie-cmi>
- Drabble, M., & Verheijen, A. (2020, September 21). La rentrée scolaire en Tunisie à l'ère du COVID-19. *Banque mondiale Blogs*. <https://blogs.worldbank.org/fr/arabvoices/back-school-tunisia-amidst-covid-19>
- El-Ghonemy, M. R. (1998). *Affluence and poverty in the Middle East*. Routledge. <https://www.routledge.com/Affluence-and-Poverty-in-the-Middle-East/El-Ghonemy/p/book/9780415100335>
- El-Said, H., & Harrigan, J. (2014). Economic reform, social welfare, and instability: Jordan, Egypt, Morocco, and Tunisia, 1983–2004. *The Middle East Journal*, 68(1), 99–121.
- Elwitt, S. H. (1967). French imperialism and social policy: The case of Tunisia. *Science & Society*, 31(2), 129–148. <https://about.jstor.org/terms>
- _____. *Les syndicats et la mondialisation: Le cas de la Tunisie*.
- Ennaceur, M. (2021). *Deux républiques, une Tunisie*. Leaders.
- Ghali, S., & Mohnen, P. (2004). *The Tunisian path to development: 1961–2001*. World Bank Global Conference on “Reducing Poverty, Sustaining Growth: What Works, What Doesn't, and Why.”
- Gherib, B. (2012). Économie politique de la révolution tunisienne: Les groupes sociaux face au capitalisme de copinage. *Revue Tiers Monde*, 4(212), 19–36. <https://doi.org/10.3917/rtm.hs01.0209>
- Guelmami, A. (1996). *La politique sociale en Tunisie de 1881 à nos jours*. L'Harmattan.
- Hammouda, H. B. (2019). *Sortir du désenchantement: Des voies pour renouveler le contrat social tunisien*. Éditions Nirvana.
- Hassen, M., Marouani, M. A., & Wojcieszynski, E. (2021). *Mitigation strategies in response to COVID-19 and inequalities in Tunisia*. INCLUDE.
- Huetz de Lempis, A. (1958). La situation économique de la Tunisie. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 11(43), 272–290. <https://doi.org/10.3406/caoum.1958.2085>
- INS, ABD & World Bank. (2012). *Mesure de la pauvreté, des inégalités et de la polarisation en Tunisie*.
- Institut national de la statistique. (2018). *Rapport annuel sur les indicateurs d'infrastructure*. <http://www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/infrastructure%202018.pdf>

- Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives. (2017). *Inclusion sociale en Tunisie: Les enjeux de l'emploi, de l'éducation et de la répartition des revenus*. <http://www.itceq.tn/files/politiques-sociales/inclusion-sociale.pdf>
- Krafft, C., Assaad, R., & Marouani, M. A. (2021). *The impact of COVID-19 on Middle Eastern and North African labor markets: Glimmers of progress but persistent problems for vulnerable workers a year into the pandemic* (Policy Brief No. 57). Economic Research Forum.
- _____. *The impact of COVID-19 on Middle Eastern and North African labor markets: Vulnerable workers, small entrepreneurs, and farmers bear the brunt of the pandemic in Morocco and Tunisia* (Policy Brief No. 55). Economic Research Forum.
- Letaief Azaïez, T. (2000). *Tunisie: Changements politiques et emploi, 1956–1996*.
- Mahjoub, A. (2016). Économie et société: La formation du sous-développement. In *L'évolution socio-économique de la Tunisie précoloniale et coloniale, Tunisie au présent* (pp. 97–117). Institut de recherches et d'études sur les mondes arabes et musulmans. <https://doi.org/10.4000/books.iremam.2551>
- Ministère de la Santé. (2019). *Santé Tunisie en chiffres 2018*. <http://www.santetunisie.rns.tn/images/docs/anis/cartesanitaire/Sante-Tunisie-en-chiffres-offre-de-soins-2017.pdf>
- Mkandawire, T. (2012). *Transformative social policy and the developmental state*. London School of Economics and Political Science. <https://www.mtholyoke.edu/sites/default/files/global/docs/Mkandawire.pdf>
- Morrisson, C. (2021). *Evolution of the Tunisian labor market*. World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/276541468303643450/pdf/DRD2790Box37730unisian0labor0market.pdf>
- O'Connor, J. (1979). *The fiscal crisis of the state*. St. Martin Press.
- Radwan, T. (2020). *The impact and influence of international financial institutions on the economies of the Middle East and North Africa*. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/16107.pdf>
- Rama, M. (1998). How bad is unemployment in Tunisia? Assessing labor market efficiency in a developing country. *The World Bank Research Observer*, 13(1), 59–77. <https://www.jstor.org/stable/3986389>
- Rijkers, B., Freund, C., & Nucifora, A. (2017). All in the family: State capture in Tunisia. *Journal of Development Economics*, 124, 41–59. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2016.08.002>
- World Bank. (2016). *Consolidating social protection and labor policy in Tunisia: Building systems, connecting to jobs*.
- _____. *Tunisia Poverty Assessment 2015*. World Bank Publications.

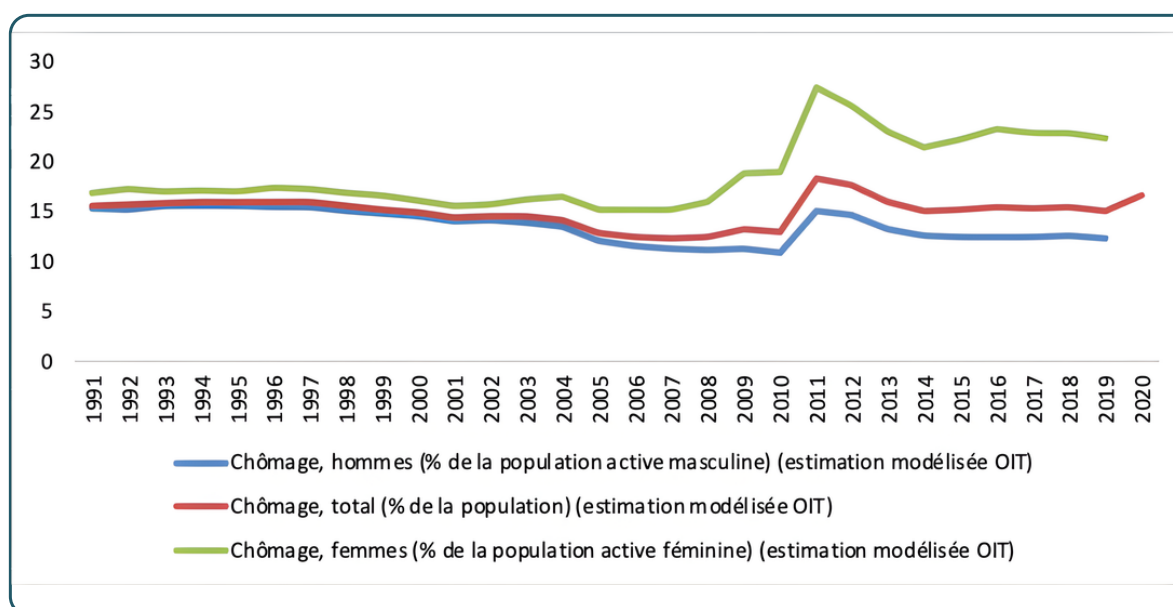
ANNEXE

Figure 4: Évolution du taux d'activité par genre



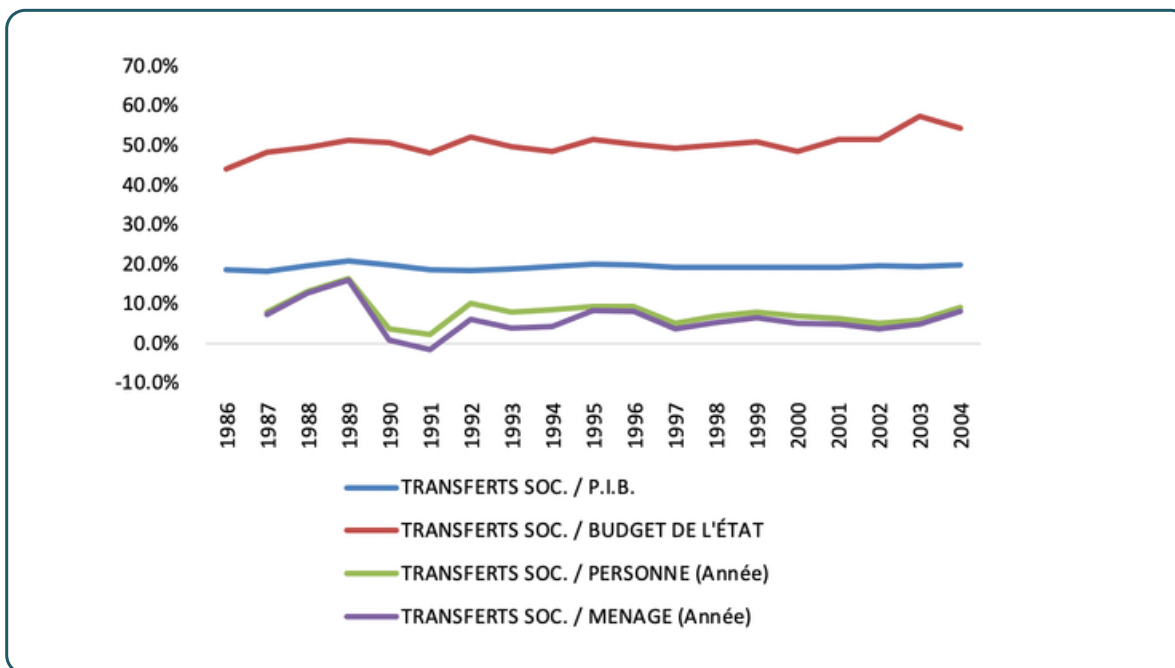
Source : World Bank Indicators

Figure 5: Taux de chômage (% de la population)



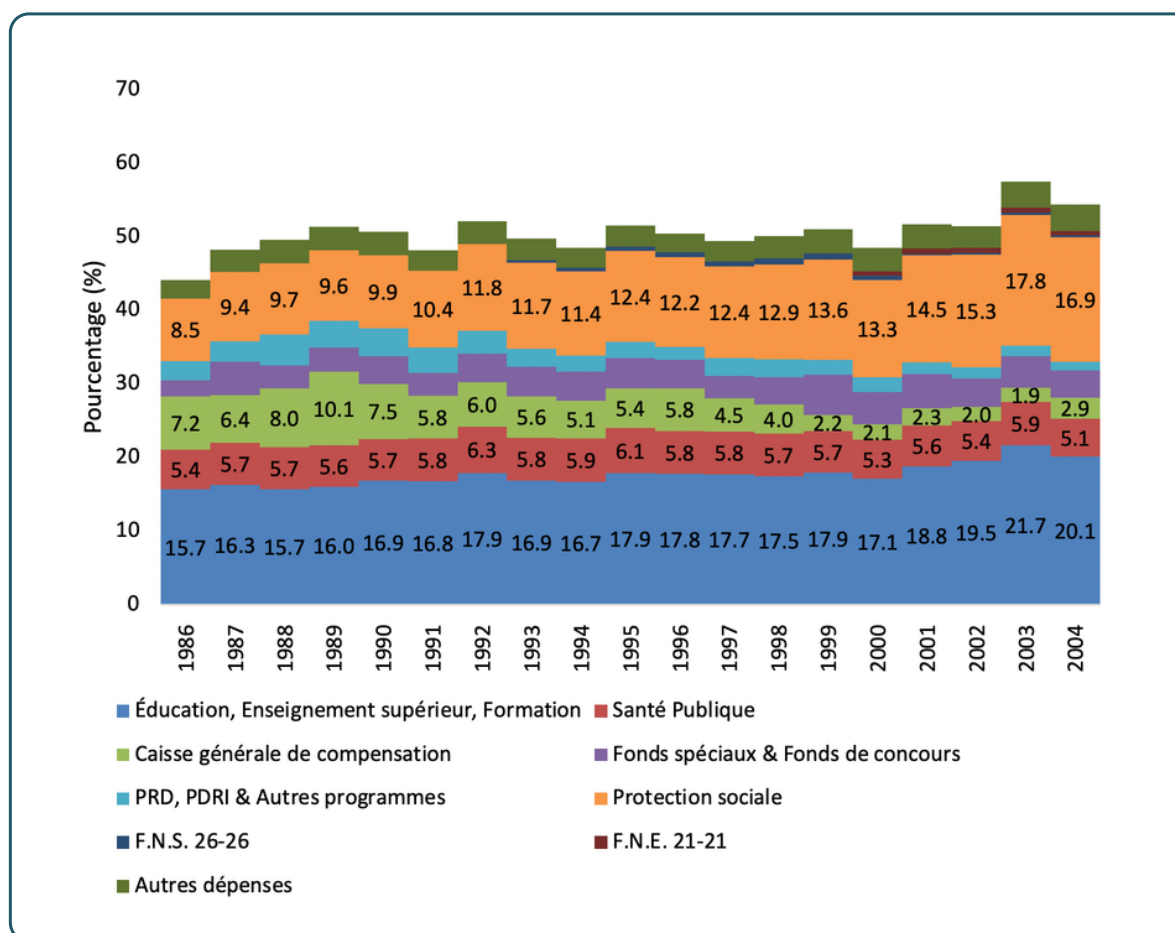
Source : World Bank Indicators

Figure 6: Transferts sociaux par année de 1986-2004 (%)



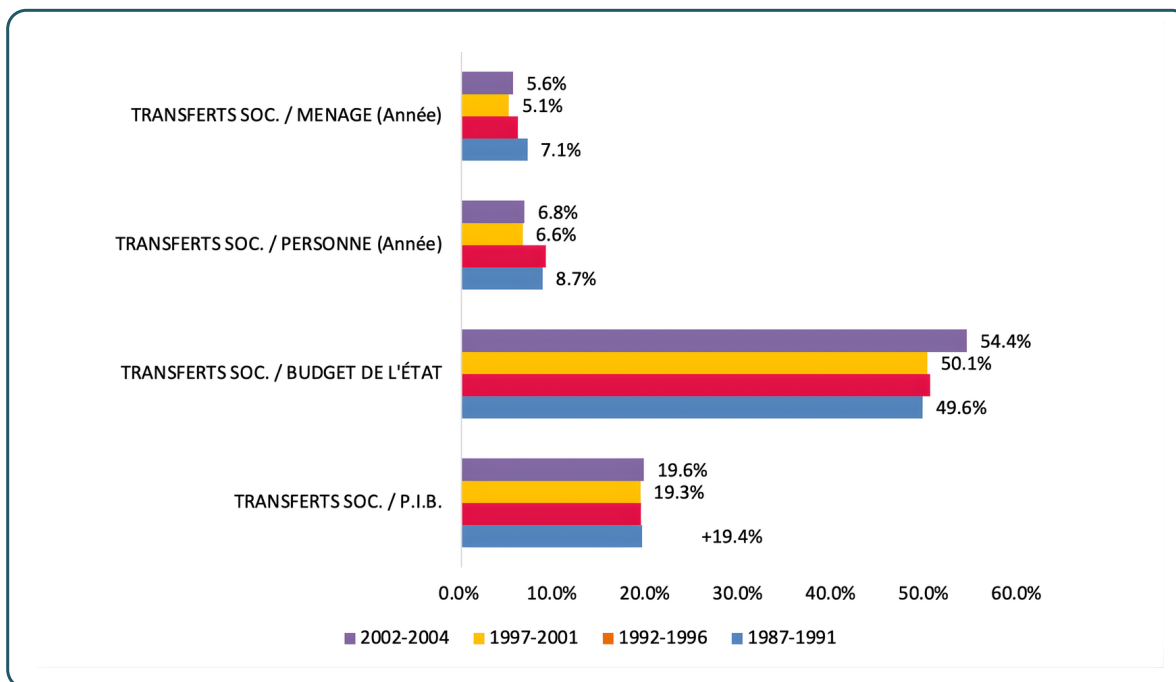
Source : World Bank Indicators

Figure 7: Évolution des transferts sociaux (% du budget de l'État)



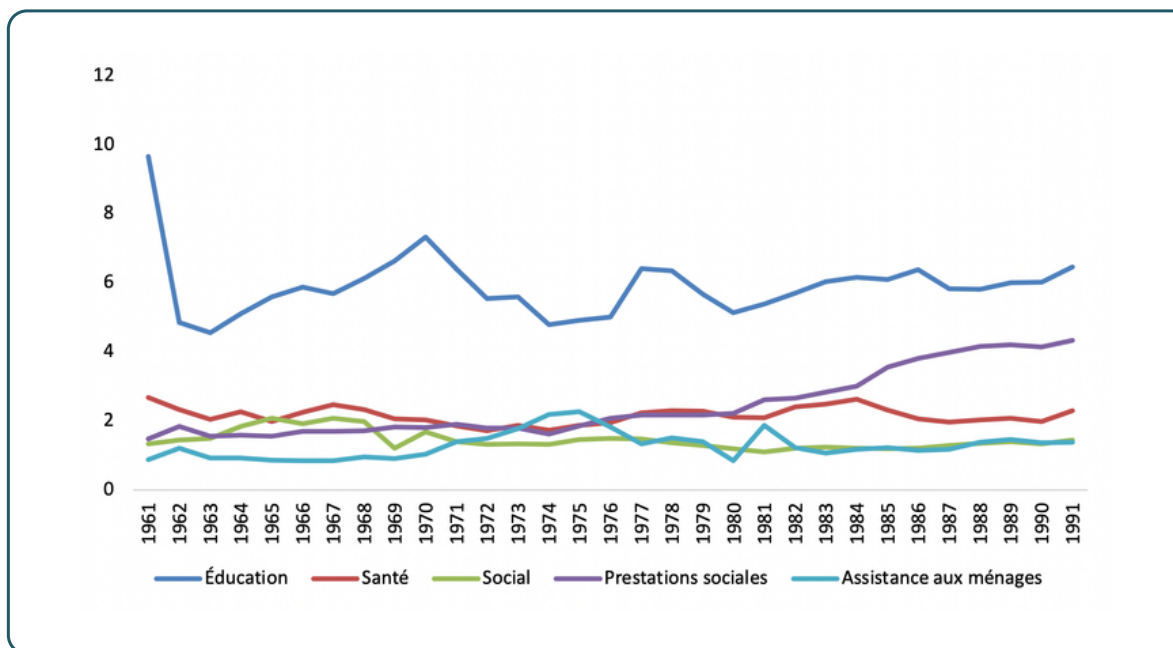
Source : Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives (ITCEQ)

Figure 8: Transferts sociaux par période 1991-2004 (%)



Source : Institut tunisien de la compétitivité et des études quantitatives (ITCEQ)

Figure 9: Part des dépenses sociales (% du PIB)



Source : Calculs des auteurs d'après les données prodiguées par ¹⁵⁶

¹⁵⁶ Guelmami, 1996.

Tableau 10: Indices sur le développement en Tunisie par année et par genre (1990-2019)

Indicateur	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gender development Index (GDI)	-	0.810	0.843	0.867	0.887	0.885	0.888	0.892	0.894	0.896	0.898	0.899	0.899	0.9
Gender Inequality Index (GII)	-	0.515	0.412	0.312	0.286	0.280	0.280	0.280	0.272	0.275	0.271	0.271	0.273	0.296
HDI (women)	-	0.529	0.584	0.628	0.663	0.665	0.669	0.673	0.678	0.681	0.684	0.686	0.688	0.689
HDI (men)	-	0.654	0.692	0.724	0.748	0.751	0.753	0.755	0.758	0.760	0.761	0.763	0.764	0.766
HDI (total)	0.567	0.605	0.651	0.688	0.716	0.718	0.720	0.723	0.726	0.729	0.731	0.734	0.738	0.74

Source : UNDP, Consulté le 22 octobre 2021

Tableau 11: Coefficient de Gini par année et par région

Area	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Urban	...	0,396	0,411	0,374	0,389	0,391			
Rural	...	0.375	0,364	0,354	0,353	0,358			
Total	0.440	0.430	0,434	0,401	0,417	0,409	0,377	0,358	32,8

Source : INS–Household Surveys¹⁵⁷ et Banque mondiale

Tableau 12: Taux de pauvreté par milieu (2000-2015)

	2000	2005	2010	2015
Taux de pauvreté	25,4	23,1	20,5	15,2
Urbain	16,6	14,8	12,6	10,1
Rural	40,4	38,8	36,0	26,0
Taux de pauvreté extrême	7,7	7,4	6,0	2,9
Urbain	3,4	3,0	2,1	1,2
Rural	15,2	15,5	13,6	6,6

Source : CRES (2016)

¹⁵⁷ Ghali and Mohnen, 2004.

Tableau 13: Taux d'emploi informel (1980-2014)

1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04	2005-09	2010-14
38,4	35	39,3	-	47,2	35	36,8	40,2

Source: ¹⁵⁸, Charmes (2012). Les deux dernières périodes ont été mises à jour (CRES 2017)

¹⁵⁸ Charmes, 2012.