



# **DEMANDE RELATIVE À L'ÉTABLISSEMENT DU STATUT DE « RÉGION-VICTIME » DE KASSERINE**

**(Art. 10, al. 3 de la loi organique 2013-53)**

**DEMANDEUR: Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux**

*représenté par M. Abderrahan HEDHILI, Président, dont le bureau central est établi Avenue Farhat Hached, 47 à Tunis et dont la section-Kasserine est établie Avenue Farhat Hached, 42 à Kasserine,*

*avec le soutien technique d'Avocats Sans Frontières.*

\*\*\*

***Instance de la Vérité et de Dignité***

## TABLE DES MATIERES

<b>Résumé</b> .....	<b>4</b>
<b>I. Objet de la présente demande et recevabilité</b> .....	<b>7</b>
A. Objet de la demande.....	7
B. Recevabilité.....	7
<b>II. Définition de la « région-victime » selon les termes de la loi</b> .....	<b>9</b>
A. Définition de la « région » .....	11
B. Définition de « ayant subi une marginalisation ou une exclusion organisée » .....	13
1. Notion de marginalisation .....	13
2. Notion d'exclusion.....	15
3. Notion de marginalisation/exclusion « organisée ».....	18
4. La marginalisation ou l'exclusion n'exige pas de démontrer la violation de droits économiques et sociaux en tant que telle.....	19
5. Méthodologie et indicateurs permettant d'établir une marginalisation ou une exclusion organisée .....	21
<b>Conclusions</b> .....	<b>24</b>
<b>III. Application à la situation de la région de Kasserine</b> .....	<b>25</b>
A. Kasserine constitue une région.....	25
B. Kasserine a subi une marginalisation ou une exclusion organisée .....	25
1. Kasserine a subi des discriminations ou désavantages aigus et persistants et/ou n'a pas pu accéder à des droits et services au même titre que d'autres régions .....	25
(1) Indicateurs.....	26
Développement économique, emploi et pauvreté .....	26
Accès aux services publics et infrastructures .....	27
Santé .....	28
Éducation .....	28
Fortes inégalités entre les hommes et les femmes.....	29
(2) Analyse des indicateurs .....	29
2. Ces désavantages et/ou l'impossibilité d'accéder à des droits et services découlent de processus institutionnalisés.....	33
(1) Mauvais choix politiques des modèles économiques et mauvaises planifications et programmations en matière de développement régional .....	33
(2) Mise sur pied d'un système extrêmement centralisé .....	36
(3) Politique délibérée de favoritisme en matière d'investissements publics et privés .....	37
(4) Mauvaise gouvernance, népotisme, copinage et corruption .....	38
<b>Conclusions</b> .....	<b>40</b>
<b>IV. Traiter la marginalisation et l'exclusion</b> .....	<b>41</b>

<b>A. Principes directeurs et méthodologie .....</b>	<b>42</b>
1. Déterminer les causes et les conséquences précises de la marginalisation et de l'exclusion subies par la région considérée. ....	43
2. Placer la région victime au centre du débat.....	43
3. Veiller à ne pas créer de nouvelles discriminations ou la résurgence de conflits. ....	43
<b>B. Pistes de reflexion sur des mesures qui permettraient de TRAITER la marginalisation ou l'exclusion subie : cas de Kasserine .....</b>	<b>44</b>
1. S'attaquer aux causes : développer et mettre en œuvre une politique économique cohérente .....	44
2. S'attaquer aux conséquences .....	45
3. Adopter un calendrier et déterminer la mise en œuvre des mesures .....	47
<b>Conclusions .....</b>	<b>48</b>
<b>V. Recommandations.....</b>	<b>49</b>
<b>ANNEXE 1 : Extraits de textes constitutionnels et législatifs .....</b>	<b>50</b>
Loi organique n°2013-53 du 24 décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation, J.O., 31 décembre 2013, n°105, pp. 3655-3665 .....	50
Constitution du 1er juin 1959.....	52
Loi Organique n°89-11 du 4 février 1989, relative aux conseils régionaux .....	52
<b>Annexe 2 : Indicateur de Développement Régional .....</b>	<b>53</b>
<b>Annexe 3 : Bibliographie.....</b>	<b>54</b>
Sources tunisiennes : Ministère Tunisien pour le Développement Régional et la planification .....	54
Rapports internationaux.....	54
Etudes.....	55

## RESUME

La présente demande vise à fournir un exemple-type de « région-victime » en Tunisie au sens de la loi organique n°2013-53 du 24 décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation (« loi JT »)

Cette loi étend la définition de « victime » aux **régions ayant subi une « marginalisation ou une exclusion organisée »** (article 10, al. 3). Elle n'en définit cependant pas les termes en tant que tels.

Au lendemain de la révolution, plusieurs rapports et études faisaient état d'une Tunisie marquée, de longue date, par des disparités majeures et persistantes entre certains gouvernorats en matière de développement économique et humain. Ces études ne faisaient que révéler, en chiffre, des situations connues de notoriété publique en Tunisie et même sur le plan international. Ces mêmes études soulignaient également la nécessité et l'urgence de remédier à ces situations et de mettre, de la sorte, un terme à des politiques et processus qui ont permis de créer, maintenir et aggraver ces disparités.

Ce contexte particulier permet de comprendre les termes de la loi.

Une analyse du droit tunisien permet d'assimiler la notion de « **région** » à celle de « gouvernorat ».

Quant aux notions de « marginalisation » et d'« exclusion », elles ne trouvent pas d'équivalent en droit tunisien. Elles ont, en revanche, été développées par d'autres organes tels que la Commission Vérité, Justice et Réconciliation au Kenya et certains organes des Nations Unies.

À la lumière de ces définitions et considérant le contexte particulier de l'adoption de la loi, la **marginalisation** est définie comme en une forme de distinction, de discrimination ou de désavantage aigu et persistant, qui compromet les chances du groupe dans la vie et qui découle de processus sociaux, économiques, ou politiques.

Quant à l'**exclusion**, elle s'apparente à un processus qui a pour conséquence d'écartier l'accès des personnes à certains droits ou services, notamment en termes d'accès à l'emploi ou à un revenu décent, à l'éducation, à la participation au pouvoir et aux prises des décisions ayant un impact sur leur vie quotidienne.

Aux termes de la loi, **la marginalisation ou l'exclusion** doit être **organisée**. L'adjectif

« organisé » renvoie à une idée de gravité et de structuration de la marginalisation ou de l'exclusion. Il ne s'agit pas de traiter d'une marginalisation ou exclusion ponctuelle ou liée à des facteurs tels que le contexte économique global ou la situation climatique ou géographique d'une région.

La **violation de droits économiques et sociaux** n'est pas requise en soi pour établir la marginalisation ou l'exclusion organisée d'une région. Elle pourra cependant en constituer la **preuve**.

La marginalisation ou l'exclusion peuvent être démontrées en recourant à des **indicateurs socio-économiques**. Ceux-ci permettent de comparer objectivement la situation d'une région à la situation nationale et à celle d'autres régions et de déduire l'existence d'éventuelles disparités, leur ampleur et leur persistance. L'analyse de ces indicateurs permet de déterminer l'existence de désavantages ou discriminations ou déficit d'accès à des droits et services en vue d'établir une marginalisation ou exclusion.

Sur la base de divers indicateurs socio-économiques, dont l'Indice de Développement Humain, l'Indice de Pauvreté Humaine et l'Indice de Développement Régional, **Kasserine** apparaît comme l'une des régions qui ont le plus souffert d'un retard substantiel et persistant de développement à divers niveaux (économique, social, humain), en comparaison avec d'autres régions, voire sur le plan national.

L'analyse de ces indicateurs permet de déduire des **discriminations et désavantages et/ou des déficits** dont Kasserine fait l'objet notamment en termes de développement économique, d'accès à l'emploi et à un niveau de vie décent, de niveau de pauvreté, à d'accès aux services publics et aux infrastructures, de santé et d'éducation. Ces désavantages ou déficits se sont accumulés, voire aggravés au cours du temps.

Ces désavantages et/ou déficits résultent de **processus politiques, économiques ou sociaux**. Ils ne sont pas le fruit du hasard ni d'une mauvaise conjoncture économique.

Ainsi, les **politiques économiques tunisiennes** successives ont eu pour effet de favoriser le développement exclusif des régions du littoral. Les politiques déclarées de rééquilibrage entre les régions sont restées lettre morte. **La forte centralisation du pouvoir**, excluant toute participation effective des régions dans les prises de décision, le **favoritisme aux investissements dans certaines régions, la mauvaise gouvernance, le copinage** ainsi que **la corruption** sont autant de processus, qui liés les uns aux autres, ont créé un effet aggravant et organisé, engendrant une marginalisation ou une exclusion organisée de

certaines régions, dont Kasserine.

En élargissant la notion de « victime » aux régions qui ont subi une marginalisation ou exclusion organisée en Tunisie, la loi JT a donné pour mandat à **l'Instance de Vérité et Dignité** d'établir la vérité sur ces situations mais aussi de veiller à ce qu'elles soient traitées et qu'elles ne se reproduisent plus.

La détermination de **mesures visant à traiter les causes et les conséquences de la marginalisation ou l'exclusion** subie par certaines régions en Tunisie doit impérativement être guidée par un objectif de réconciliation nationale. Ceci implique (1) d'établir avec précisions les causes et les conséquences de cette marginalisation ou exclusion aux fins d'adopter des mesures pertinentes, adéquates et proportionnées ; (2) de placer la région-victime au centre du débat et (3) de veiller à ne pas créer de nouvelles discriminations ou la résurgence de conflits.

Tenant compte de ces principes, la présente demande établit des pistes de réflexion pour la détermination de mesures visant à traiter la marginalisation ou l'exclusion subie par Kasserine et à y mettre fin.

Il convient de souligner que la présente demande ne prétend en aucun cas que la région de Kasserine a été la seule victime d'une marginalisation ou exclusion organisée.

Au contraire, elle s'inscrit dans une **volonté et un objectif de réconciliation nationale**, de mémoire collective et de transition vers un régime démocratique garantissant le plein respect des droits humains pour toutes et tous, conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la loi JT. Elle invite donc l'IVD à **considérer plus largement les situations d'autres régions en Tunisie.**

## **I. OBJET DE LA PRESENTE DEMANDE ET RECEVABILITE**

1. La présente demande vise à faire reconnaître que la région de Kasserine a été victime d'une marginalisation ou d'une exclusion organisée au sens de la loi organique n°2013-53 du 24 décembre 2013 relative à l'instauration de la justice transitionnelle et à son organisation (« loi JT »)<sup>1</sup>. Cette demande est introduite sur la base du mandat attribué par cette même loi à l'Instance de Vérité et Dignité (« IVD »).

### **A. OBJET DE LA DEMANDE**

2. Conformément à la loi JT, la présente demande vise à établir la marginalisation ou exclusion subie par la région de Kasserine, notamment leurs causes et leurs conséquences. Elle vise à faire prendre des mesures adéquates pour garantir qu'une telle situation ne se reproduira plus et pour traiter la marginalisation et l'exclusion ainsi subie.

3. Plus largement, la présente demande vise à assister l'IVD dans l'exercice de son mandat, notamment dans la détermination des critères permettant d'établir la marginalisation ou l'exclusion d'une région. En aucun cas, cette demande ne prétend que la région de Kasserine a été la seule victime d'une marginalisation ou exclusion organisée.

4. Il s'agit ici essentiellement de fournir un exemple-type de région-victime en Tunisie en vue de permettre à l'IVD de considérer la situation d'autres régions qui, à un moment donné de l'histoire tunisienne, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1955, ont pu subir une marginalisation ou exclusion organisée. La présente demande s'inscrit donc dans une volonté et un objectif de réconciliation nationale, de mémoire collective et de transition vers un régime démocratique garantissant le plein respect des droits humains pour toutes et tous, conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la loi JT.

### **B. RECEVABILITÉ**

5. La présente demande est déposée par le Forum Tunisien des Droits Economiques et Sociaux (« FTDES ») en étroite coopération et avec le soutien technique d'Avocats Sans Frontières<sup>2</sup>. Elle est déposée en application de la loi JT et, plus particulièrement, de ses articles 16, 17, 40, 43 et 67<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> J.O., 31 décembre 2013, n°105, pp. 3655-3665.

<sup>2</sup> Créée en 1992, ASF est une ONG internationale dont l'objectif principal est de contribuer à l'instauration d'institutions et de mécanismes permettant l'accès à une justice indépendante et impartiale, capable d'assurer la sécurité juridique et de garantir la protection et l'effectivité des droits fondamentaux, [www.asf.be](http://www.asf.be).

<sup>3</sup> Le texte intégral de ces dispositions est repris à l'Annexe 1.

6. L'IVD a été créée dans le cadre du processus de justice transitionnelle en Tunisie. Son activité couvre la période du 1<sup>er</sup> juillet 1955 au 24 décembre 2013<sup>4</sup>. Aux termes de la loi JT, elle a essentiellement pour mission de révéler les violations des droits humains commises durant la période précitée, de déterminer les responsabilités mais aussi plus largement d'établir la vérité dans le cadre des objectifs de la loi JT, de contribuer à la réconciliation nationale, d'offrir des garanties de non-répétition des actes du passé ainsi que d'aider à la construction d'un État de droit<sup>5</sup>.

7. Pour accomplir sa mission, l'IVD peut recevoir des dossiers, plaintes et requêtes<sup>6</sup>. Plus largement, elle peut recourir à toute mesure ou tout mécanisme pouvant l'aider à dévoiler la vérité dans le cadre de l'objectif de justice transitionnelle de la loi JT et, donc, en ce compris concernant les régions ayant subi une marginalisation ou exclusion organisée<sup>7</sup>.

8. Le FTDES est une organisation non gouvernementale tunisienne créée en 2011. Il a pour objet social de défendre les droits économiques et sociaux des populations sur le plan national et international. Plus particulièrement, le FTDES vise notamment (i) à renforcer le rôle de la société civile dans l'élaboration des points de vue dans le domaine économique et social afin qu'ils soient ancrés dans les priorités nationales et régionales ; (ii) à appeler à la révision du rôle de l'État dans le domaine de la redistribution des revenus et des biens et de s'occuper des services publics afin qu'ils soient mis à la disposition de toutes les régions en veillant à améliorer leur qualité et à minimiser leurs coûts ; (iii) à contribuer au développement économique et social au sein des institutions à travers le développement des relations professionnelles et à promouvoir la responsabilité sociale de l'institution ; (iv) à donner une attention particulière au système de la sécurité sociale afin d'améliorer ses prestations ainsi que la qualité de ses services ; (v) à lutter contre la corruption et la protection des biens publics, en veillant à la bonne gestion des ressources financières publiques<sup>8</sup>.

9. Le mandat du FTDES s'inscrit dans la lignée des objectifs fixés par la loi JT visant à la réconciliation nationale et à la construction d'un État de droit, particulièrement sur des questions relatives au développement économique et social. Par ailleurs, bien qu'il dispose d'un bureau central basé à Tunis, il est également composé de sections locales, dont une à

---

<sup>4</sup> Loi JT, art. 16 et 17.

<sup>5</sup> Loi JT, spéc. art. 40, 43 et 67 ; également art. 1<sup>er</sup> définissant la justice transitionnelle au sens de la loi. Voir aussi les Règles de procédure de l'IVD, Résolution n°2014-1, 22 novembre 2014 (« Règles de procédure-IVD »), art. 3 et 4.

<sup>6</sup> Loi JT, art. 40 et Règles de procédure-IVD, art. 3 et 54.

<sup>7</sup> Loi JT, art. 40 (*in fine*) et Règles de procédure-IVD, art. 3 (*in fine*).

<sup>8</sup> J.O., N° 45, 14 avril 2011, Réf : 2011T01760APSF1 ; voir aussi <http://ftdes.net>



Kasserine. La section FTDES-Kasserine a ainsi permis d'impulser des actions au plus près des citoyen(ne)s et d'identifier les besoins des populations, notamment dans les régions marginalisées de la Tunisie. La présente demande est le reflet des échanges et consultations que le FTDES-Kasserine a pu mener avec la population, des associations et des organisations non gouvernementales de Kasserine. Elle ne prétend pas se substituer à ceux-ci. Elle vise simplement à permettre à l'IDV d'examiner la question du statut de victime de la région de Kasserine et d'y remédier, conformément à son mandat et aux objectifs de la loi JT.

10. En conclusion, la présente demande est recevable en tant que plainte ou requête aux termes de l'article 40 de la loi et de l'article 3 des Règles de procédure-IVD et, plus largement, en tant que mesure visant à aider l'IVD à dévoiler la vérité dans l'établissement des régions-victimes en Tunisie au terme de l'article 10, al. 3 de la loi JT.

## **II. DEFINITION DE LA « REGION-VICTIME » SELON LES TERMES DE LA LOI**

11. L'article 10 de la loi JT définit « la victime » en référence au préjudice subi par une personne physique, un groupe de personnes ou une personne morale suite à « *une violation commise à son encontre au sens de la présente loi* ». L'alinéa 3 de cet article précise que « *[c]ette définition inclut toute région ayant subi une marginalisation ou une exclusion organisée* » (nous soulignons).

12. La loi ne définit pas la notion de « région » ni celles de « marginalisation ou exclusion organisée ». Elle ne renvoie pas non plus *explicitement* à un autre texte législatif ou réglementaire définissant ces notions. Il conviendra donc de chercher si le droit national tunisien contient ces notions et les définit, et, le cas échéant, si ces définitions peuvent être appliquées en l'espèce. Dans l'hypothèse où le droit tunisien ne définit pas certaines de ces notions, il sera pertinent d'examiner les définitions qui leur ont été données par d'autres organismes de justice transitionnelle ou par des organisations internationales, tenant compte des objectifs de la loi JT en vertu de son article 1<sup>er</sup>. À cet égard, le contexte national au moment de l'adoption de la loi JT constituera un élément d'interprétation important dans la compréhension de l'objectif visé par le législateur lorsqu'il a introduit le concept d'une « région-victime ».

13. Comme le font apparaître de nombreuses études, publiées notamment au lendemain de la révolution, la Tunisie est marquée, de longue date, par des disparités majeures et persistantes entre certains gouvernorats en matière de développement économique, social et humain. À vrai dire, ces études n'ont fait que chiffrer une situation connue de notoriété

publique en Tunisie<sup>9</sup>. Contrairement à d'autres pays, la croissance déséquilibrée de la Tunisie ne s'est pas accompagnée d'un développement inclusif : « *les bénéficiaires de la croissance économique n'ont pas profité à l'intérieur du pays et n'ont pas donné lieu à de meilleures opportunités dans les zones défavorisées* »<sup>10</sup>. Ces mêmes études soulignent la nécessité et l'urgence de remédier à cette situation et de mettre, de la sorte, un terme à des politiques et processus qui ont permis de créer, maintenir et aggraver ces disparités. Comme le résume la Banque mondiale, l'un des défis majeurs de la Tunisie à venir est de « *faire converger les niveaux de vie sur l'ensemble du territoire* »<sup>11</sup>.

14. Une étude de l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives (« ITCEQ »), au sein du Ministère du Développement Régional et de la Planification, souligne ainsi dans un rapport de 2012 :

*« On considère aujourd'hui que les disparités régionales comptent parmi les problèmes auxquels le pays doit faire face.*

*En effet, le constat paraît assez simple, le pays se trouve scindé sur le plan de l'infrastructure et sur celui du niveau de développement en deux parties : la région côtière, qui s'est dotée d'infrastructures socio-sanitaires de base (accès à l'eau, à la santé, à l'éducation, etc.) dépassant largement la moyenne nationale et les régions de l'intérieur-Ouest ; où l'infrastructure est insuffisante où l'activité économique est réduite à quelques exceptions près à l'agriculture et au petit commerce et où le taux de chômage peut atteindre 29%.*

*Cela implique un impératif social pour la Tunisie de l'après-révolution, à savoir l'amélioration de la situation sociale et économique pour les régions de l'intérieur-Ouest. [...]»<sup>12</sup>.*

---

<sup>9</sup> Ministère du Développement Régional et de la Planification (« MDRP »), *Measuring Poverty, Inequalities and Polarization in Tunisia (2000-2010)*, (avec le soutien de la Banque Africaine du Développement et de la Banque Mondiale), novembre 2012, spéc. pp. 8 (et 14) [http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Measuring\\_Poverty\\_Inequalities\\_and\\_Polarization\\_in\\_Tunisia\\_2000-2010.PDF](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Measuring_Poverty_Inequalities_and_Polarization_in_Tunisia_2000-2010.PDF):

« *En Tunisie, il est de notoriété publique que la pauvreté est principalement concentrée dans les zones rurales et certaines zones du pays, particulièrement la région du Centre-Ouest* » (traduction libre). Voir également les références citées ci-après.

<sup>10</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 302 <http://www.banquemondiale.org/fr/country/tunisia/publication/unfinished-revolution>

<sup>11</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, Mai 2014, p. 302.

<sup>12</sup> Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 17 (nous soulignons) <https://www.fichier-pdf.fr/2013/03/23/tunisie-indicateur-developpement-regional/tunisie-indicateur-developpement-regional.pdf>

15. C'est dans ce contexte que l'article 10, al. 3 de la loi JT a été adopté. Il faut donc considérer que les notions de « région », « marginalisation » et « exclusion » renvoient à des concepts liés au développement (notamment économique et social) et à la situation défavorisée de certaines zones du pays (les régions du Centre-Ouest, dont Kasserine, étant particulièrement citées comme les plus défavorisées). C'est donc tenant compte de ce contexte particulier et de l'objectif du législateur d'impulser un processus de justice transitionnelle qu'il conviendra d'interpréter ci-après les notions de « région » et « marginalisation ou exclusion organisée ».

16. Cette partie présente une définition des termes de la loi quant à la notion de « région-victime ». Elle détermine également des critères permettant d'établir une marginalisation ou exclusion organisée d'une région. Ces définitions et critères seront ensuite appliqués à la région de Kasserine, au titre d'exemple-type de région marginalisée ou exclue (voir ci-après « III. Application à la situation de la région de Kasserine »).

#### **A. DÉFINITION DE LA « RÉGION »**

17. Au moment de l'adoption de la loi JT, en décembre 2013, aucune disposition constitutionnelle ou législative ne définit en soi le terme de « région ». On trouve, en revanche, des références, dans la Constitution et dans des lois, aux « conseils régionaux » chargés de gérer les « gouvernorats ».

18. **L'article 59 de la Constitution du 1<sup>er</sup> juin 1959** institue, à côté des conseils municipaux, des *conseils régionaux qui gèrent les affaires locales*, « *dans les conditions prévues par la loi* »<sup>13</sup>.

19. La **Loi Organique n°89-11 du 4 février 1989, relative aux conseils régionaux** définit les attributions de ces conseils en référence au « **gouvernorat** ». Le gouvernorat est défini comme une « circonscription territoriale administrative de l'État ». Il est doté d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière propres. Le gouvernorat constitue donc une entité territorialement et administrativement définie<sup>14</sup>. Selon cette même loi, le « conseil régional » gère le gouvernorat (voir partic. les articles 1, 2 et 4 de la Loi Organique). D'autres textes législatifs font référence aux « conseils régionaux » ou au « gouverneur de la région »

---

<sup>13</sup> Les références complètes et les extraits des textes cités sont repris à l'Annexe 1 ci-après.

<sup>14</sup> En ce sens, A. RALLET, « Libéralisation de l'économie, problématique de développement régional et routines institutionnelles : le cas de la Tunisie », *Revue Région et Développement*, 1995, n°2, [http://region-developpement.univ-tln.fr/fr/pdf/R2/R2\\_Rallet.pdf](http://region-developpement.univ-tln.fr/fr/pdf/R2/R2_Rallet.pdf)

(le gouverneur étant le président du conseil régional selon l'article 6 de la Loi Organique n°89-11)<sup>15</sup>.

20. En l'absence de révision de ces textes par l'Assemblée Nationale Constituante, ces dispositions législatives étaient applicables au moment de l'adoption de la loi JT. L'article 21 de la loi Constituante n°2011-6 du 16 décembre 2011 portant organisation provisoire des pouvoirs publics disposait en effet : « *les Conseils régionaux et les structures auxquelles la loi confère la qualité de collectivité locale, exercent leurs fonctions dans les conditions prévues par la loi, jusqu'à ce que cette loi soit révisée par l'Assemblée Nationale Constituante* » (nous soulignons).

21. À défaut de trouver une définition en soi du terme « région » dans les textes législatifs en vigueur au moment de l'adoption de la loi JT, on trouve, en revanche, des références à un « conseil régional » qui gère un gouvernorat, cette dernière entité étant territorialement déterminée. On peut donc conclure que **la notion de « région » est assimilable à celle de « gouvernorats »**.

22. Cette interprétation se trouve confirmée tant par la politique de développement régional adoptée en Tunisie au moment de l'adoption de la loi JT que par le contexte dans lequel la loi JT a été adoptée.

23. Jusqu'en 2013, la Tunisie comptait un Ministère du Développement Régional et de la Planification (« MDRP »). Même si ce dernier pouvait parfois se référer aux régions économiques que constituent Grand Tunis, le Nord Est, le Nord Ouest, le Centre Est, le Centre Ouest, le Sud Est, le Sud Ouest<sup>16</sup>, il utilisait principalement le découpage administratif des gouvernorats lorsqu'il se référait aux régions, notamment dans ses rapports sur les Indicateurs de Développement Régional<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Loi n°94-122 du 28 novembre 1994 portant promulgation du code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ; Loi n°75-33 du 14 mai 1975, portant promulgation de la loi organique des communes, art. 5, voir aussi art. 22 : « *Le Président du conseil municipal adresse, dans les huit jours suivant la tenue de l'audience, au gouverneur de la région une copie de toutes les délibérations et arrêtés pris pour leur exécution. Le gouverneur en assure l'insertion dans un registre constatant leur réception* » (nous soulignons).

<sup>16</sup> MDRP, *Measuring Poverty, Inequalities and Polarization in Tunisia (2000-2010)* (avec le soutien de la Banque Africaine du Développement et de la Banque Mondiale), nov. 2012.

<sup>17</sup> MDRP, Livre blanc pour le développement régional, 2011 : [http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more\\_info/livreblanc\\_devreg\\_nov11\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more_info/livreblanc_devreg_nov11_fr.pdf); Rapport du MDRP, *Indicateurs de Développement Régional*, novembre 2012, p. 2 : Ce rapport calcule l'Indicateur de Développement Régional (« IDR ») « *à l'échelle des régions (gouvernorats)* » (nous soulignons) : [http://www.mdci.gov.tn/fileadmin/Conference\\_presse/Strat%C3%A9gie%20de%20d%C3%A9veloppement/Diagnostic%20strat%C3%A9gique/Indicateurs%20de%20d%C3%A9veloppement%20r%C3%A9gional.pdf](http://www.mdci.gov.tn/fileadmin/Conference_presse/Strat%C3%A9gie%20de%20d%C3%A9veloppement/Diagnostic%20strat%C3%A9gique/Indicateurs%20de%20d%C3%A9veloppement%20r%C3%A9gional.pdf) ; MDRP, Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives, *Indicateur de développement régional, Etude comparative en terme de développement régional de la Tunisie*, juillet

24. Comme expliqué précédemment, le contexte de l'adoption de la loi JT est, par ailleurs, directement lié aux situations de marginalisation ou d'exclusion dans lesquelles se trouvaient certains gouvernorats, dont en premier lieu celui de Kasserine<sup>18</sup>.

25. Le Règlement d'ordre intérieur de l'IVD conforte également l'interprétation selon laquelle la notion de « région » au sens de la loi JT recouvre celle de « gouvernorat ». En vertu de l'article 55 de ce Règlement, il est en effet prévu qu'«[u]n bureau régional sera installé dans chaque gouvernorat des gouvernorats de la Tunisie » (nous soulignons).

## **B. DÉFINITION DE « AYANT SUBI UNE MARGINALISATION OU UNE EXCLUSION ORGANISÉE »**

26. Ni la loi JT ni le droit tunisien plus largement ne définissent les termes de « marginalisation ou exclusion organisée ». À défaut de trouver une définition en droit tunisien, il est pertinent de se référer aux notions de « marginalisation » et « exclusion » telles qu'elles ont été dégagées par d'autres organes internationaux ou nationaux, confrontés à des situations similaires à celles dont l'IVD est saisie. À nouveau le contexte dans lequel la loi JT a été adoptée sera particulièrement pertinent pour comprendre l'esprit de ses auteurs et donc pour déterminer les définitions à donner à ces termes dans le cadre du mandat de l'IVD.

### **1. NOTION DE MARGINALISATION**

27. Dans un rapport relatif à la marginalisation éducative, l'**UNESCO** définit la « marginalisation » en termes généraux comme suit :

*« Le concept de marginalisation fait l'objet de nombreux débats. Il existe une littérature volumineuse sur les manières de la mesurer et de la différencier d'idées plus générales sur l'inégalité, la pauvreté et l'exclusion sociale. Le sujet soulève un grand nombre d'importantes questions. Cependant, les débats sur les définitions peuvent parfois obscurcir les impératifs politiques et éthiques de lutte contre la marginalisation. [...]*

*Le point de départ de ce Rapport est que la marginalisation éducative est une forme de désavantage aigu et persistant profondément enraciné dans les inégalités sociales. [...]*

*[...]*

*Aujourd'hui, l'expérience de la marginalisation est rarement une conséquence de discriminations formelles. Les restrictions légales des chances, telles que celles qui ont caractérisé l'Afrique du*

---

2012 : <https://www.fichier-pdf.fr/2013/03/23/tunisie-indicateur-developpement-regional/tunisie-indicateur-developpement-regional.pdf>; A. RALLET, *op. cit.*, p. 13, note 6 ; F. ZIDI, *Politiques économiques et disparités régionales en Tunisie : Une analyse en équilibre général micro simulé*, Thèse de doctorat sous la dir. X. RICHET, Univ. Sorbonne Nouvelle – Paris 3, 2012-2013, p. 23.

<sup>18</sup> Voir les rapports du MDRP cités ci-dessus.

*Sud du temps de l'apartheid, sont rares. Mais les discriminations informelles sont répandues. Elles sont enracinées dans des processus sociaux, économiques et politiques qui compromettent les chances de certains groupes et individus dans la vie. La marginalisation n'est pas le fruit du hasard. Elle est le produit de désavantages institutionnalisés – ainsi que de politiques et de processus qui perpétuent ces désavantages ».*<sup>19</sup>

28. Même si ce Rapport se focalise sur la « marginalisation éducative », il donne des éléments pertinents de définition de la « marginalisation » en général. Il établit un lien entre « marginalisation » et « discrimination », tout en indiquant que la discrimination peut découler de processus informels. Ces discriminations sont enracinées dans des processus sociaux, économiques et politiques qui compromettent les chances de certains groupes et individus dans la vie. La marginalisation est le fruit de processus ou désavantages « institutionnalisés », même s'ils n'ont pas nécessairement pour objet de créer une discrimination ou un désavantage.

29. La définition de la marginalisation donnée par la **Commission Vérité, Justice et Réconciliation-Kenya** (« CVJR-Kenya » ou « Commission ») est encore plus pertinente en l'espèce. Cette Commission s'est particulièrement penchée sur la définition des notions de « marginalisation », « marginalisation économique » et « discrimination » dans le cadre de son mandat de justice transitionnelle. Cette dernière devait notamment enquêter et établir la réalité, et le sentiment perçu, de la marginalisation économique subie par certaines communautés ainsi que fournir des recommandations sur la façon de traiter cette marginalisation<sup>20</sup>.

30. Dans son rapport, la Commission se réfère aux théories de plusieurs auteurs pour dégager la définition qu'elle entend retenir dans le cadre de l'exercice de son mandat. Elle note, entre autres, que le concept est souvent analysé sous deux angles : l'un spatial et l'autre social. L'angle spatial se rapporte à des aspects géographiques (le fait de vivre à l'écart ou loin du centre). L'angle sociétal se réfère à l'idée d'un désavantage, ou d'une discrimination, du groupe ou des individus en termes d'accès à des ressources ou à la possibilité d'une participation pleine et entière à la vie sociale<sup>21</sup>. Tenant compte du contexte kenyan, elle définit la marginalisation en termes généraux comme étant « *un processus qui nie les chances et*

---

<sup>19</sup> UNESCO, Atteindre les marginalisés, 2010, p. 147 (nous soulignons)

<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001875/187513F.pdf>

<sup>20</sup> Loi établissant la Commission de Vérité, Justice et Réconciliation au Kenya, *The Truth, Justice and Reconciliation Commission Act, No. 6 of 2008*, entrée en vigueur le 9 mars 2009, art. 6 : « (p) inquire into and establish the reality or otherwise perceived economic marginalization of communities and make recommendations on how to address the marginalization »; Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 1, § 107.

<sup>21</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 2B, spéc. §§ 41 et 42.

*résultats de ceux qui "vivent en marge", tout en renforçant les chances et résultats de ceux qui sont "au centre" »<sup>22</sup>.*

31. La définition de la « marginalisation » adoptée par la CVJR-Kenya est similaire à celle proposée par l'UNESCO. Elle correspond aux éléments de définition que l'on retrouve généralement dans des opinions doctrinales<sup>23</sup>. En l'espèce, ces éléments sont suffisamment précis pour offrir une définition utile à l'IVD dans le cadre de l'exercice de son mandat.

32. On notera que la CVJR-Kenya considère que la marginalisation combine à la fois la discrimination et l'exclusion sociale. Selon elle, « exclusion sociale » et « marginalisation » sont des termes qui peuvent être utilisés indifféremment<sup>24</sup>. Si ces notions (« marginalisation » et « exclusion ») sont en effet extrêmement proches, certains estiment cependant qu'elles ne sont pas nécessairement équivalentes (voir ci-dessous « 2. Notion d'exclusion »). En l'espèce, il n'est pas indispensable pour l'IVD, aux fins de remplir son mandat, de trancher ce débat ni d'adopter une définition qui serait universellement reconnue. Il lui suffit d'adopter une définition suffisamment précise conforme au mandat de l'IVD s'inscrivant dans un processus de justice transitionnelle telle que définie par la loi JT (principalement révéler les violations, les réparer et garantir leur non-répétition) et tenant compte des particularités du contexte tunisien (l'existence non contestée de disparités majeures entre certaines régions). C'est d'ailleurs l'approche qu'a suivie la CVJR-Kenya : elle a adopté une définition qui se fonde sur les théories générales mais tenant de l'objectif de son mandat et du contexte kenyan<sup>25</sup>. Par ailleurs, les indicateurs qui sont présentés ci-après visent à établir indifféremment la marginalisation ou l'exclusion organisée subie par certaines régions (voir ci-dessous « 5. Méthodologie et indicateurs permettant d'établir une marginalisation ou exclusion organisée »).

## **2. NOTION D'EXCLUSION**

33. On trouve des références à la notion d'« exclusion » et, plus particulièrement « d'exclusion sociale » dans les programmes de diverses organisations internationales, dont les Nations Unies (« ONU »), l'Organisation Internationale du Travail (« OIT »), l'Union européenne (« UE »), le Conseil de l'Europe (« CoE »). Ces institutions internationales soulignent la multitude de définitions en la matière.

---

<sup>22</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 2B, §§42 et 44: « *Marginalisation : a process that denies opportunities and outcomes to those 'living on the margin', while enhancing the opportunities and outcomes for those who are 'at the centre'* » (traduction libre).

<sup>23</sup> G. S. GURUNG et M. KOLLMAR, « Marginality : Concepts and their Limitations », IP6 Working Paper No. 4, 2005, p. 11 disponible sur [http://www.nccr-pakistan.org/publications\\_pdf/General/Marginality.pdf](http://www.nccr-pakistan.org/publications_pdf/General/Marginality.pdf)

<sup>24</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 2B, §49.

<sup>25</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 2B, §§ 41-43 et particulièrement § 44.

34. En l'espèce, il n'est pas nécessaire pour l'IVD, dans le cadre de l'exercice de son mandat, de chercher à déterminer une définition universellement reconnue de la notion d'« exclusion ». Il lui suffit d'adopter une définition qui soit conforme à l'objet de son mandat dans le cadre du processus de justice transitionnelle, telle que définie par la loi JT et tenant compte des particularités du contexte tunisien.

35. Dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne de 1993, les **Nations Unies** établissent un lien entre l'exclusion sociale, d'une part, et la participation à la prise des décisions au sein de la communauté, la jouissance des fruits du progrès social et la jouissance de droits humains, de l'autre. Ainsi, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme

*« affirme que l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent une violation de la dignité humaine et qu'il s'impose de prendre sans attendre des mesures de manière à mieux connaître le phénomène de l'extrême pauvreté et ses causes, notamment celles liées aux problèmes de développement, afin de promouvoir les droits de l'homme des plus démunis, de mettre fin à l'extrême pauvreté et à l'exclusion sociale et de mieux assurer la jouissance des fruits du progrès social. Il est indispensable que les États favorisent la participation des plus démunis à la prise des décisions au sein de la communauté dans laquelle ils vivent, à la promotion des droits de l'homme et à la lutte contre l'extrême pauvreté »<sup>26</sup>.*

36. Ce lien entre l'exclusion sociale et le fait de ne pas pouvoir participer aux processus décisionnels à divers degrés ou de ne pas avoir accès à certains services ou droits apparaît également dans les définitions de l'exclusion données par d'autres organismes internationaux.

37. Ainsi, l'**OIT** définit l'exclusion comme « le manque d'accès à une participation pleine et entière au courant dominant de la société en termes économiques, politiques, sociaux et culturels ». Selon l'OIT, « [l]'exclusion comporte un sens de déni ou de perte. [...] Dans un sens économique, l'exclusion renvoie à l'incapacité d'obtenir un emploi rémunérateur qui produit suffisamment de revenus pour satisfaire les besoins de base. En termes politiques, l'exclusion implique un manque d'accès aux sources du pouvoir et une incapacité de participer, de manière significative, aux processus de prise de décision à partir du ménage et jusqu'aux niveaux les plus élevés. Au sens social, l'exclusion équivaut au dénigrement, au manque de respectabilité et de dignité tant à l'égard de soi-même que des autres »<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Adoptée lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, 25 juin 1993, [http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_fr.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_fr.pdf) (nous soulignons).

<sup>27</sup> OIT, *Social exclusion in the context of globalization, Working Paper n°18*, mai 2004, p. 1 (traduction libre) : "The point of departure of this paper is the concept of exclusion, defined as the lack of access to full participation in mainstream society in economic, political, social and cultural terms. Exclusion therefore conveys a sense of denial or loss. [...] In an economic sense, exclusion refers to the inability to



38. Dans le **Rapport explicatif de la Charte sociale européenne** (révisée), le terme « exclusion sociale » « se réfère aux personnes qui se trouvent en situation d'extrême pauvreté parce qu'elles cumulent des handicaps, subissent des faits ou événements dégradants, des exclusions ou des fins de droits échus depuis longtemps, ou en raison d'un concours de circonstances. L'exclusion sociale frappe aussi ou risque aussi de concerner des personnes qui, sans être pauvres pour autant, pourraient être écartées de l'accès à certains droits ou services en raison par exemple de longue maladie, de la dislocation de la famille, de violences, d'une sortie d'une période pénitentiaire ou de déviances dues notamment à l'alcoolisme et à la toxicomanie »<sup>28</sup>.

39. Depuis 2004, **l'UE et le CoE** ont adopté une définition conjointe similaire :

« l'exclusion sociale est un processus par lequel certaines personnes sont repoussées à la périphérie de la société. Elle les empêche de participer pleinement à la vie sociale en raison de leur pauvreté, d'un manque de compétences de base et de possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ou d'une discrimination. Ce processus les éloigne des possibilités d'embauche, de revenu et d'éducation ainsi que des activités et des réseaux sociaux et communautaires. Ces personnes ont un accès très restreint au pouvoir et aux organismes de décision et se sentent donc souvent impuissantes et incapables d'influer sur les décisions qui affectent leur vie quotidienne »<sup>29</sup>.

40. Il convient de souligner qu'exclusion et pauvreté ne sont pas des concepts équivalents : une personne peut être pauvre sans être pour autant exclue (l'inverse étant aussi vrai), même

---

*be engaged in gainful employment which yields enough income to satisfy basic requirements. In political terms, exclusion implies a lack of access to sources of power and the inability to participate meaningfully in decision-making processes from the household level upwards. In a social sense, exclusion is equal to denigration, the loss of respectability and dignity in one's own eyes, as well as those of others".*

<sup>28</sup> Commentaire relatif à l'article 30 de la Charte sociale européenne, <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Reports/Html/163.htm>. La Charte a été adoptée le 3 mai 1996. L'article 30 garantit le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, comme suit :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

- a. à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille;
- b. à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire ».

<sup>29</sup> Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur l'inclusion sociale, 5 mars 2004, p. 10

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/final\\_joint\\_inclusion\\_report\\_2003\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_fr.pdf); cette définition est reprise au niveau du Conseil de l'Europe : *L'exclusion sociale – un danger pour les démocraties européennes*, Rapport de la Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable du Conseil de l'Europe, 27 octobre 2014, §6 ; *Renforcer la cohésion sociale*, Rapport préparé par K. P. O'Kelly et Caroline Corr, approuvé par le Comité européen pour la cohésion sociale, Ed. Conseil de l'Europe, 2010, p. 56.

si souvent la pauvreté et l'exclusion coïncident dans les faits<sup>30</sup>. En d'autres termes, le niveau de pauvreté d'une région pourra être un indice de son exclusion, sans autant qu'on puisse en déduire automatiquement qu'elle est (ou a été) effectivement exclue<sup>31</sup>.

41. Bien que les précédentes définitions se réfèrent principalement à la notion d'« exclusion sociale », le FTDES estime que l'IVD peut recourir aux éléments de ces définitions pour déterminer la notion d'« exclusion » au sens de la loi JT. Le contexte précité de l'adoption de la loi, à savoir les disparités majeures entre certaines régions en termes de développement notamment économique, social et humain, visait précisément des situations résultant de processus par lequel des groupes sont écartés de la possibilité d'accéder à des services ou des droits.

### **3. NOTION DE MARGINALISATION/EXCLUSION « ORGANISÉE »**

42. Selon les termes de la loi JT, la marginalisation ou l'exclusion doivent être « organisée »<sup>32</sup>. La loi ne contient aucune définition de ce terme. Selon le sens ordinaire du mot, l'adjectif « organisé » implique que la marginalisation/l'exclusion doit présenter un caractère « structuré », « ordonné », « méthodique ».

43. En l'espèce, l'adjectif « organisé » renvoie à une idée de gravité et de structuration de la marginalisation ou de l'exclusion. L'objectif de la loi vise à réparer des injustices persistantes qui ont affecté et/ou affectent la cohésion sociale et créent des injustices (ou des sentiments d'injustice), en vue de contribuer à la réconciliation nationale. Il ne s'agit donc pas de traiter de situations de marginalisation ou d'exclusion qui auraient un impact limité. De même, la loi ne vise pas à traiter de marginalisation ou exclusion dues au contexte économique global défavorable ou au contexte climatique ou géographique difficile d'une région. La loi vise à remédier, et à mettre fin, à des processus au niveau structurel qui ont engendré la marginalisation ou l'exclusion de certaines régions.

---

<sup>30</sup> Voir notamment: J. Estivill, *Concepts and Strategies for Combating Social Exclusion – An Overview*, Organisation Internationale du Travail, 2003, p. 27 ; ainsi que les références reprises *supra* (notamment la Déclaration de Vienne et la Charte sociale européenne qui opèrent clairement la distinction).

<sup>31</sup> En ce sens, les conclusions de la CVJR-Kenya qui note le niveau de pauvreté important dans l'ensemble du pays mais qui souligne que celle-ci était, de façon beaucoup plus disproportionnée, présente dans les 5 régions marginalisées qu'elle identifie (Rapport de la CVJR, vol. 1, p. xv).

<sup>32</sup> Il s'agit ici du terme tel que traduit officiellement dans la version française de la loi publiée au JO.

#### **4. LA MARGINALISATION OU L'EXCLUSION N'EXIGE PAS DE DÉMONTRER LA VIOLATION DE DROITS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX EN TANT QUE TELLE**

44. Les définitions précitées de « marginalisation » et « exclusion » font indéniablement apparaître des liens étroits avec les droits économiques et sociaux. Pour démontrer la marginalisation ou l'exclusion organisée d'une région, il n'est cependant pas requis d'établir la violation de droits économiques et sociaux en tant que telle.

45. La notion de « marginalisation », telle que définie *supra*, est étroitement liée à une notion de discrimination qui a pour effet de compromettre les chances du groupe notamment sur le plan économique et social. Cette notion de « discrimination », ou plutôt de non-discrimination, est présente dans les textes internationaux relatifs aux droits économiques et sociaux. Ainsi, l'article 2 §2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« PIDESC ») dispose que :

*« Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation »<sup>33</sup>.*

46. De même, l'« exclusion », telle que définie *supra*, peut être étroitement liée à la violation des droits économiques et sociaux comme, par exemple, le droit au travail, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à la santé et le droit à l'éducation.

47. Enfin, tout comme les droits économiques et sociaux, il existe une interdépendance entre la lutte contre la marginalisation et l'exclusion et la jouissance de droits civils et politiques. La Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'Homme de 1993 a consacré l'interdépendance et l'indivisibilité entre les droits économiques, sociaux et culturels, d'une part, et les droits civils et politiques, d'autre part<sup>34</sup>. Ainsi, si une personne ne jouit pas de son droit à l'éducation, elle aura moins de chance de bénéficier pleinement de son droit à la liberté d'expression et de participer à la vie civile et politique<sup>35</sup>. Comparativement, si une

---

<sup>33</sup> Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies, AG/RES/2200 A (XXI), 16 décembre 1996 (entrée en vigueur le 3 janvier 1976). La Tunisie a ratifié le PIDESC le 18 mars 1969 (nous soulignons) ([https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3&chapter=4&lang=fr](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=fr)) ; voir aussi la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, AG/RES/217 A(III), article 2 ; Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, adoptée le 28 juin 1981 (entrée en vigueur le 21 octobre 1986), ratifiée par la Tunisie le 16 mars 1983 (<http://www.achpr.org/fr/instruments/achpr/ratification/>)

<sup>34</sup> Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adopté par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme le 25 juin 1993.

<sup>35</sup> Et à l'inverse, une personne qui est torturée, elle risque de subir une violation de son droit du meilleur état de santé susceptible d'être atteint. Voyez par exemple l'étude d'ASF, *Droits économiques, sociaux, et*

personne ou un groupe de personnes subit une exclusion, elle peut se sentir incapable d'influer sur les décisions qui affectent sa vie quotidienne et donc de participer à la vie politique et de jouir de son droit à la liberté d'expression. La participation à la conduite des affaires publiques est aussi « *une partie de la solution à la pauvreté et à l'exclusion sociale* »<sup>36</sup>.

48. Même s'il existe des liens étroits entre les droits économiques et sociaux, d'une part, et la marginalisation et l'exclusion, de l'autre, ces notions sont et doivent être considérées comme juridiquement distinctes<sup>37</sup>. Les droits économiques et sociaux sont des droits garantis par des traités internationaux (universels ou régionaux<sup>38</sup>) et, le cas échéant, par des dispositions constitutionnelles ou législatives nationales. Leur protection doit être garantie par l'État. Leur violation emporte la responsabilité de l'État concerné, tant au niveau international, via des mécanismes de protection internationaux, qu'au niveau national. La marginalisation et l'exclusion sont des concepts qui ne sont pas spécifiquement définis dans des traités internationaux. Par ailleurs, en droit tunisien, il s'agit de concepts liés à un processus de justice transitionnelle lié aux spécificités du contexte tunisien. Le législateur ne se réfère d'ailleurs pas à la violation de droits économiques et sociaux lorsqu'il étend la définition de « victime » aux régions. Il a volontairement introduit des notions différentes : la marginalisation et l'exclusion.

49. En d'autres termes, pour démontrer qu'une région a été « victime » au sens de l'article 10, alinéa 3 de la loi JT, il n'est pas requis de démontrer que ses habitants ont spécifiquement subi des violations de leurs droits économiques et sociaux. Il suffit de démontrer que la région

---

*culturels au Burundi : Guide pratique pour avocats, juristes et autres défenseurs de droits humains au Burundi*, septembre 2014, <http://www.asf.be/fr/blog/publications/perspectives-on-preventive-detention-in-burundi-putting-standards-into-practice/>

<sup>36</sup> *Report on the human rights approach to participation of persons living in poverty in decisions that affect their lives*, juin 2013:

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/ParticipationOfPersonsLivingInPoverty.aspx>

« *Participation is an affirmation of the right of every individual and group to take part in the conduct of public affairs, but also a part of the solution to poverty and social exclusion* » (traduction libre).

Dans son rapport au Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies sur la participation des personnes vivant dans la pauvreté aux décisions qui affectent leur vie, la Rapporteuse spéciale établit un lien entre la pauvreté et l'exclusion : « *Poverty has many dimensions, extending far beyond a lack of income to include deprivation of choices, capabilities and power. Persons experiencing extreme poverty live in a vicious cycle of powerlessness, stigmatization, discrimination, exclusion and material deprivation. Lack of participation in decision-making is thus a defining feature and cause of poverty, rather than just its consequence* » (« *La pauvreté a de multiples dimensions, qui s'étendent bien au-delà du manque de revenus pour inclure la privation des choix, des potentiels et du pouvoir. Les personnes subissant une pauvreté extrême vivent dans un cercle vicieux de privation de pouvoir, stigmatisation, discrimination, exclusion et privation matérielle* », traduction libre, nous soulignons).

<sup>37</sup> Voyez en ce sens: E. SCHMID and A. NOLAN, « 'Do No Harm?' Exploring the Scope of Economic and Social Rights in Transitional Justice », *IJTJ*, vol. 8, 2014, p. 37362 et s.

<sup>38</sup> *Supra*, note 33.

a été victime d'un processus qui a induit une forme de désavantage ou discrimination (marginalisation) ou qui a eu pour conséquence d'écartier l'accès de la région à certains droits ou services. Cette distinction est particulièrement importante pour la démonstration de la qualité de victime de la région mais aussi dans la conceptualisation des réparations éventuelles.

50. Si la démonstration de la violation organisée de droits économiques et sociaux au niveau d'une région donnée n'est donc pas requise pour établir la marginalisation ou l'exclusion de ladite région au sens de la loi JT, elle pourra cependant en constituer la preuve. Ces éléments se trouvent reflétés dans les indicateurs proposés ci-après pour établir une marginalisation ou une exclusion.

#### **5. MÉTHODOLOGIE ET INDICATEURS PERMETTANT D'ÉTABLIR UNE MARGINALISATION OU UNE EXCLUSION ORGANISÉE**

51. Dans son examen de la marginalisation de certaines régions au Kenya, la CVJR-Kenya s'est focalisée sur deux aspects essentiels :

- Le rôle de l'Etat à l'égard de cette marginalisation, que ce soit en termes d'aggravation ou de diminution de l'inégalité ;
- L'inégalité entre les régions (une analyse au niveau horizontal et non pas au sein de différents groupes sociaux)<sup>39</sup>.

52. La Commission s'est fondée sur des indicateurs pour analyser systématiquement la situation des régions concernées et ainsi établir leur marginalisation. Pour chaque région, elle examine : le taux de chômage/d'emploi ; le taux de pauvreté ; le niveau de santé, en ce compris le taux de mortalité infantile, le taux de mortalité ou d'espérance de vie ; le nombre d'hôpitaux ou de centres de santé par habitant ; le niveau d'éducation, en ce compris le taux d'enregistrement dans les écoles primaires et secondaires, le rapport entre le nombre d'enseignants et d'enfants ; le niveau d'infrastructures publiques, en ce compris l'accès à l'électricité, aux moyens de télécommunication, à l'eau/au sanitaire ; la qualité des routes. Son analyse comporte également un examen attentif de la marginalisation sous l'angle des genres (et particulièrement de la situation des femmes)<sup>40</sup>.

53. Cette approche de la CVJR-Kenya est particulièrement pertinente en l'espèce, l'IVD étant confrontée à des questions similaires à celles de la Commission kényane. Des indicateurs de type socio-économique permettent en effet d'établir, sur une base chiffrable et objective,

---

<sup>39</sup> Rapport de la CVJR, vol. 2B, §§ 52.

<sup>40</sup> Rapport de la CVJR, vol. 2B, partic. §§ 53, 213 et s.

l'existence d'éventuelles disparités entre les régions (ou certaines d'entre elles), leurs niveaux ainsi que leurs persistances éventuelles. De l'analyse de ces indicateurs, on pourra ainsi déduire si, en comparaison avec le niveau national et/ou avec d'autres régions, la région considérée a subi (1) un désavantage/une discrimination qui a eu un impact sur les chances du groupe formé par la région ; et/ou (2) un déni de pouvoir accéder à certains services ou droits (notamment en matière d'emploi, de santé, d'éducation, de participation à la vie politique...).

54. Plus particulièrement, les indicateurs suivants pourraient être pris en considération :

- le taux de chômage/d'emploi, le taux de main-d'œuvre qualifiée, la densité de présence des entreprises (et le type d'entreprises), le taux d'investissements privés/publics ;
- le taux de pauvreté ;
- le taux de mortalité infantile, le taux d'espérance de vie, le nombre d'hôpitaux ou de centres de santé par habitant, le nombre de médecins qualifiés par habitant ;
- le taux d'analphabétisme, le taux d'enregistrement dans les écoles primaires et secondaires, le niveau des équipements scolaires ;
- le niveau d'infrastructures publiques, en ce compris l'accès à l'électricité, aux moyens de télécommunication, à l'eau potable, au réseau d'assainissement, la quantité et qualité des routes carrossables ;
- le niveau d'égalité (ou d'inégalité) entre hommes et femmes.

55. Ces indicateurs sont souvent combinés au sein d'indicateurs plus larges utilisés au niveau international ou national. Ainsi, l'Indicateur de Développement Humain (« IDH ») calculé dès 1990 par le Programme des Nations Unies pour le Développement (« PNUD ») regroupe trois indicateurs :

- la longévité qui se mesure d'après l'espérance de vie à la naissance ;
- le niveau de connaissances qui se mesure en combinant le taux d'alphabétisation des adultes et la durée moyenne de la scolarisation ;
- le niveau de vie qui se mesure par le PIB réel par habitant en termes de parité de pouvoir d'achat en dollars américains<sup>41</sup>.

56. De même, l'Indicateur de la Pauvreté Humaine (« IPH ») développé par le PNUD en 1997 intègre trois composantes :

---

<sup>41</sup> PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 1991, pp. 100 et s. ([http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1991\\_fr\\_complet\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1991_fr_complet_nostats.pdf))

- Les déficits en termes de longévité, représentée par le pourcentage d'individus risquant de mourir avant l'âge de 40 ans ;
- Les déficits dans le domaine de l'instruction, mesurés par le pourcentage d'adultes analphabètes ;
- Les déficits en termes de conditions de vie, mesurés sur la base de trois variables: l'accès aux services de santé, l'accès à l'eau potable et le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans victimes de malnutrition<sup>42</sup>.

57. Nous verrons ci-après que, pour la Tunisie, ces données sont disponibles et ont été établies tant par des organes étatiques que par des études privées. Par ailleurs, le Ministère tunisien du Développement Régional et de la Planification a développé un Indicateur de Développement Régional (« IDR ») calculé à l'échelle des gouvernorats. Cet indicateur est un indice synthétique calculé par la compilation de 4 indices thématiques : savoir, richesse-emploi, santé-population et justice-équité et calculé à la base des indicateurs statistiques produits par des institutions spécialisées. Plus précisément, l'IDR est la moyenne simple de 18 variables se référant aux quatre domaines précités. Ces variables comportent : le taux des admis au baccalauréat, le taux de scolarisation de la population âgée de 6 à 14 ans, le taux d'analphabétisme, le pourcentage des ménages ayant accès à internet, la densité téléphonique, le taux de chômage, la densité des PME, le taux de pauvreté, le taux de desserte en eau potable, le taux de branchement au réseau d'assainissement, le nombre de voitures, l'indice de fécondité, la mortalité infantile, le nombre de médecins, le nombre de lits d'hôpitaux, le taux de criminalité, la différence entre taux de scolarisation hommes et femmes, la différence entre taux d'activité hommes et femmes (voir Annexe 2 – reprenant le tableau intégral de ces 18 variables au regard des 4 dimensions précitées)<sup>43</sup>.

58. Dans la troisième partie de la présente demande, nous allons donc utiliser les données objectivement établies pour les indicateurs socio-économiques précités aux fins de déterminer si, en comparaison avec le niveau national et/ou avec d'autres régions, la région considérée, à savoir Kasserine, a subi (1) un désavantage/une discrimination qui a eu un impact sur les chances du groupe formé par la région ; et/ou (2) un déni de pouvoir accéder à certains services ou droits (notamment en matière d'emploi, de santé, d'éducation, de participation à la vie politique...). De l'analyse du rôle de l'État et/ou d'autres acteurs, on pourra ensuite déterminer si ce désavantage ou cette impossibilité d'accéder à des services ou des droits

---

<sup>42</sup> PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 1997, pp. 19 et s. ([http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1997\\_fr\\_complet.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1997_fr_complet.pdf))

<sup>43</sup> Rapport du MDRP, *Indicateurs de Développement Régional*, novembre 2012, pp. 2-3.

résulte de processus institutionnalisés et si, de la sorte, Kasserine a subi une marginalisation ou exclusion organisée.

## CONCLUSIONS

La notion de **région** au sens de la loi JT englobe **les gouvernorats**.

La **marginalisation** consiste en :

- une forme de distinction, de discrimination ou de désavantage aigu et persistant ;
- qui compromet les chances du groupe dans la vie ;
- et qui découle de processus sociaux, économiques, ou politiques ;

Le ou les processus sociaux, économiques et politiques ne doivent pas forcément viser à mettre sur pied cette distinction, discrimination ou ce désavantage. Il suffit qu'ils l'induisent. La distinction, la discrimination ou le désavantage doit présenter une certaine persistance et importance au point d'affecter les chances du groupe.

L'**exclusion** consiste en :

- Un processus;
- qui a pour conséquence d'écarter l'accès des personnes à certains droits ou services, notamment en termes d'accès à l'emploi ou à un revenu décent ; à l'éducation ; à la participation au pouvoir et aux prises des décisions ayant un impact sur leur vie quotidienne.

Aux termes de la loi, **la marginalisation ou l'exclusion** doit être **organisée**. L'adjectif « organisé » renvoie à une idée de gravité et de structuration de la marginalisation ou de l'exclusion. Il ne s'agit pas de traiter d'une marginalisation ou exclusion ponctuelle ou liée à des facteurs externes, tels que le contexte économique global ou la situation climatique ou géographique d'une région.

La **violation de droits économiques et sociaux** n'est pas requise en soi pour établir la marginalisation ou l'exclusion organisée d'une région. Elle pourra cependant en constituer la **preuve**.

**L'utilisation d'indicateurs** permet de comparer objectivement la situation d'une région à la situation nationale et à celle d'autres régions et déduire l'existence d'éventuelles disparités, leur ampleur et leur persistance. L'analyse de ces indicateurs permet de déterminer l'existence de désavantages ou discriminations ou déficit d'accès à des droits et services en vue d'établir une marginalisation ou exclusion.



### **III. APPLICATION A LA SITUATION DE LA RÉGION DE KASSERINE**

59. Sous le présent titre, les définitions et critères précédemment dégagés sont appliqués à la situation de Kasserine aux fins de démontrer qu'elle constitue une région ayant subi une marginalisation ou exclusion organisée au sens de la loi JT.

#### **A. KASSERINE CONSTITUE UNE RÉGION**

60. Kasserine est l'un des 24 gouvernorats que compte la Tunisie. À ce titre, comme démontré *supra*, elle tombe bien sous le champ d'application de l'article 10, al. 3 de la loi JT qui étend la notion de « victime » à toute « région ayant subi une marginalisation ou exclusion organisée ».

#### **B. KASSERINE A SUBI UNE MARGINALISATION OU UNE EXCLUSION ORGANISÉE**

61. Comme expliqué au Titre II, pour démontrer une marginalisation ou une exclusion organisée d'une région, il est nécessaire d'établir que :

(1) Comparativement à d'autres régions ou même au plan national, ladite région a subi :

- des discriminations ou désavantages aigus et persistants qui ont empêché les chances de la région, et/ou
- un déni d'accès à des droits ou services ;

(2) Ces désavantages ou impossibilités d'accéder à des droits et services découlent de processus institutionnalisés.

##### **1. KASSERINE A SUBI DES DISCRIMINATIONS OU DÉSAVANTAGES AIGUS ET PERSISTANTS ET/OU N' A PAS PU ACCÉDER À DES DROITS ET SERVICES AU MÊME TITRE QUE D'AUTRES RÉGIONS**

62. La présente analyse reprend une série d'indicateurs par catégories qui établissent que Kasserine est l'une des régions qui a souffert d'un retard substantiel de développement à divers niveaux (économique, social, humain).

63. L'analyse de ces indicateurs permet d'identifier les discriminations et désavantages et/ou les déficits en termes d'accès à des droits ou services dont Kasserine fait l'objet. Par ailleurs, ces désavantages ou déficits se sont accumulés, voire aggravés au cours du temps, démontrant ainsi leur caractère aigu et persistant. La présente analyse ne prétend pas déterminer tous les désavantages ou déficits subis par la région. Elle vise à les identifier globalement aux fins de permettre à l'IVD d'approfondir ces analyses.

## **(1) Indicateurs**

### Développement économique, emploi et pauvreté

64. Dans son rapport de juillet 2012, le Ministère du Développement Régional et de la Planification indique que Kasserine a **l'indice de développement régional le plus bas** (0.16 ; contre 0.76 à Tunis :)<sup>44</sup>.

65. La région de Kasserine est marquée par un **taux de chômage particulièrement élevé** (en 2012 : 26,2% ; comp. niveau national : 17,6%)<sup>45</sup>. Si l'on examine l'IDH de 2004, qui inclut notamment la prise en compte du **niveau de vie**, la zone du Centre-Ouest (incluant Kasserine) a le taux IDH le plus bas, comparativement aux régions du littoral où l'IDH est supérieur à la moyenne nationale<sup>46</sup>.

66. Par ailleurs, selon l'IPH 2004-2011, les régions du Centre-Ouest apparaissent comme **les plus touchées par la pauvreté** (plus du double de Grand Tunis)<sup>47</sup>

67. Kasserine est également marquée par une **faible densité des petites et moyennes entreprises**<sup>48</sup> (selon l'ITCEQ en juillet 2012 : 0.2 contre 3.1 à Tunis) : 90% des entreprises privées est concentré dans le littoral, et les industries manufacturières ne sont importantes que dans les régions littorales<sup>49</sup>. De façon générale, les régions du Centre-Ouest connaissent une **absence d'activité économique importante**. Selon le Ministère du Développement Régional et de la Planification, en 2011, le littoral capte plus de 80% de la surface des zones industrielles<sup>50</sup>.

---

<sup>44</sup> MDRP, Indicateurs de Développement Régional, novembre 2012, p. 4 ; Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives (ITCEQ) Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 10.

<sup>45</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec la coopération suisse et l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 14 ; voir aussi les données : ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 13 ; voir aussi Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 41 <http://www.banquemondiale.org/fr/country/tunisia/publication/unfinished-revolution> ; Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par le GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 14.

<sup>46</sup> F. ZIDI, Thèse de doctorat, pp. 50-51.

<sup>47</sup> F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 177 ; voir aussi : Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par le GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 14.

<sup>48</sup> ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 13 ; Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 307.

<sup>49</sup> F. ZIDI, Thèse de doctorat, pp. 3, 39, 172.

<sup>50</sup> MDRP, Livre blanc pour le développement régional, 2011, p. 39 : [http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more\\_info/livreblanc\\_devreg\\_nov11\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more_info/livreblanc_devreg_nov11_fr.pdf) ; F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 39.

68. L'une des conséquences du faible développement économique de la région est notamment **l'exode rural des travailleurs les plus qualifiés** : ceux-ci se déplacent vers les zones économiques à haute productivité<sup>51</sup>. À son tour, ce phénomène aggrave la faiblesse du niveau de développement économique de la région et potentiellement son niveau de pauvreté puisque, par cet exode rural, la région déjà pauvre se voit privée de ses travailleurs qualifiés<sup>52</sup>. Ainsi, les indicateurs économiques marquent Kasserine comme ayant un **faible taux de main-d'œuvre qualifiée**<sup>53</sup>.

69. Par ailleurs, le faible niveau de développement économique de Kasserine présente une **faible attractivité pour les investissements productifs et créateurs**<sup>54</sup>. Les régions du Centre-Ouest apparaissent **sous-équipées en matière de zones industrielles**<sup>55</sup>.

#### Accès aux services publics et infrastructures

70. Les régions du Centre-Ouest et, singulièrement Kasserine, sont marquées par un **faible niveau d'infrastructures** (tant en termes qualitatifs que quantitatifs)<sup>56</sup>.

71. Plus particulièrement Kasserine présente un score **bas en termes de taux de desserte en eau potable** (50% - contre 90% à Tunis)<sup>57</sup>, en ce compris dans les écoles, et en termes de **taux de branchement des ménages au réseau d'assainissement**. Selon un rapport de la coopération allemande (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, ci-après « GIZ ») de 2015, le taux de branchement des ménages ruraux aux réseaux d'eau potable est de 27,1% dans la région, contre 56% au niveau national<sup>58</sup>.

---

<sup>51</sup> MDRP, Indicateurs de Développement Régional, novembre 2012, p. 2 ; F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 4.

<sup>52</sup> F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 45.

<sup>53</sup> F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 56 ; Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 15.

<sup>54</sup> MDRP, Indicateurs de Développement Régional, novembre 2012, p. 3 ; voir aussi : ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 17 (infrastructure insuffisante) ; Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 307 ; voir aussi Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 13.

<sup>55</sup> F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 57.

<sup>56</sup> MDRP, Indicateurs de Développement Régional, novembre 2012, p. 3 ; voir aussi : ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 17 (infrastructure insuffisante) ; F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 57.

<sup>57</sup> MDRP, Livre blanc pour le développement régional, 2011, p. 36 ; ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 13.

<sup>58</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par le GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, pp. 29 et 30 ; voir aussi ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 13 ; voir aussi : Banque mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse

72. De même, la majeure partie de la région de Kasserine souffre **d'une faible accessibilité par le réseau des routes classées** : la part des routes classées atteint 17% au niveau de Kasserine, contre une moyenne nationale au-dessus de 30%<sup>59</sup>. Kasserine présente également une **très faible proportion de ménages et d'écoles ayant accès à l'internet** (selon un relevé de 2011 : 3% - contre : 15% à Tunis)<sup>60</sup>.

### Santé

73. Les régions du Centre-Ouest sont marquées par un manque d'accès à la santé. Particulièrement, Kasserine présente une **densité médicale faible** (nombre de médecins par habitant) ainsi qu'une **faible densité de lits d'hôpitaux, nettement en-dessous de la moyenne nationale**<sup>61</sup>.

74. Si l'on tient compte de l'IDH, qui inclut la durée de vie (espérance de vie à la naissance), les régions du Centre-Ouest présentent le taux IDH le plus bas (comp. régions du littoral : IDH supérieur à la moyenne nationale)<sup>62</sup>. En 2011, le Ministère du Développement Régional et de la Planification notait que **l'espérance de vie** était de l'ordre de 77 ans dans les gouvernorats de Tunis et de Sfax, alors qu'elle ne dépassait pas **70 ans** pour celui de Kasserine<sup>63</sup>. Ce même rapport établissait que le **taux de mortalité infantile** se situait « en 2009, à 17,8‰ niveau national, celui du Sud est de 21‰ et celui du Centre-Ouest **monte à 23,6‰** »<sup>64</sup>.

### Éducation

75. La région de Kasserine est également marquée par un **taux d'analphabétisme très élevé** (selon un relevé de 2011 : 32% contre 12% à Tunis)<sup>65</sup>. Les régions du Centre-Ouest présentent **le taux IDH le plus bas** (comp. régions du littoral : IDH supérieur à la moyenne nationale)<sup>66</sup>. Pour rappel, l'IDH constitue également un indicateur du niveau de l'éducation dans la mesure où il comprend la prise en compte du taux d'alphabétisation et taux brut de

---

pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 305 ; Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par le GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, pp. 29 et 30.

<sup>59</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par le GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 29.

<sup>60</sup> MDRP, Livre blanc pour le développement régional, 2011, p. 36 ; ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 12.

<sup>61</sup> ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 14.

<sup>62</sup> F. ZIDI, *op. cit.*, pp. 47 et 50-51.

<sup>63</sup> MDRP, Livre blanc pour le développement régional, 2011, p. 36.

<sup>64</sup> MDRP, Livre blanc pour le développement régional, 2011, p. 37.

<sup>65</sup> ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 12.

<sup>66</sup> F. ZIDI, *op. cit.*, pp. 47 et 50-51.

scolarisation. Selon la Banque Mondiale, l'accès à l'éducation a un fort retard dans les régions du Centre-Ouest<sup>67</sup>.

76. Certaines études relèvent également la **faiblesse de développement des établissements d'enseignement supérieur** dans la région de Kasserine, comparé au plan national, en ce compris en termes d'équipements pédagogiques et moyens logistiques d'accueil des étudiants et de la qualité du personnel enseignant<sup>68</sup>.

#### Fortes inégalités entre les hommes et les femmes

77. Les régions du Centre-Ouest sont également marquées par une **forte exclusion des femmes du marché de l'emploi et un taux de chômage plus élevé chez les femmes**<sup>69</sup>.

Selon l'Indice sexo-spécifique du développement humain par région de 2004, Kasserine atteint le dernier rang du classement (0,55% - contre 0,67% à Tunis)<sup>70</sup>. Selon l'ITCEQ, la disparité homme-femme la plus flagrante (exprimée par la différence entre le taux d'activité hommes et femmes se trouve au gouvernorat de Kairouan (53,9%), Kasserine (51,8%) et Siliana (50%)<sup>71</sup>.

78. Dans son rapport 2014 sur la situation tunisienne, couvrant la période de 1990 à 2010, la Banque mondiale notait que « *la caractéristique la plus inquiétante du marché du travail tunisien est peut-être le fort taux de chômage parmi les jeunes diplômés, et surtout les femmes, dont beaucoup sont devenues des chômeurs de longue durée* »<sup>72</sup>.

#### **(2)Analyse des indicateurs**

79. Ces indicateurs sont l'indice de désavantages subis par la région de Kasserine ou de déni d'accès à des droits ou des services, comparativement à d'autres régions, voire au plan national. Par ailleurs, ces indicateurs sont également liés les uns aux autres : ils peuvent être tant l'indice d'un désavantage que la cause d'autres désavantages.

80. Ainsi, le très faible développement économique de la région est l'une des causes du taux élevé de chômage et de pauvreté, du faible niveau de vie, de l'exode des travailleurs les plus formés. Ces indicateurs constituent donc des indices d'un désavantage subi par la région en termes de développement économique mais aussi de l'impossibilité de ses habitants

---

<sup>67</sup> Banque mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 305.

<sup>68</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 26.

<sup>69</sup> ; voir aussi F. ZIDI, *op. cit.*, pp. 53, 173 et 178.

<sup>70</sup> F. ZIDI, *op. cit.*, pp. 53, 173 et 178.

<sup>71</sup> ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 15.

<sup>72</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 41 (nous soulignons).

d'accéder à un travail ou à un niveau de vie décent, comparativement à d'autres régions où le développement économique a été largement favorisé et soutenu.

81. La mauvaise situation économique de la région, et notamment un taux de chômage élevé, constitue aussi un facteur aggravant des inégalités entre les hommes et les femmes.

Ainsi, selon la Banque mondiale,

*« Les femmes peuvent être moins motivées afin d'intégrer la main d'œuvre si elles ont le sentiment qu'il existe des opportunités d'emploi limitées (c'est-à-dire, découragement). Par exemple, les femmes vivant dans des localités où le taux de chômage des femmes est plus important sont moins à même de participer au marché du travail (une augmentation du taux de chômage régional des femmes de 1 pour cent réduit la probabilité de participation pour une femme par environ 1 pour cent). Au contraire, dans les régions où le taux de chômage des hommes est plus important, les taux de participation féminine ont tendance à être supérieurs. Ceci s'explique par le fait que les salaires de réserve des femmes baissent si les hommes dans le foyer sont inactifs, rendant ainsi nécessaire pour le foyer d'avoir des sources supplémentaires de revenu (une augmentation du taux de chômage régional des hommes de 1 pour cent augmente la probabilité de participation pour une femme d'environ 1 pour cent) ».*<sup>73</sup>

82. De même, les insuffisances en termes d'infrastructures routières et téléphoniques (en ce compris internet) ont des incidences diverses :

- Au niveau du développement économique : la région présente moins d'attractivité, avec les conséquences mentionnées *supra* : chômage plus élevé, exode des compétences, pauvreté...<sup>74</sup> ;
- Au niveau des relations sociales et échanges intra-régionaux et donc de la qualité de vie : « De vastes territoires ruraux restent enclavés, notamment dans les zones rurales périphériques souffrant de l'absence de centres locaux d'encadrement de la population et de l'économie rurale »<sup>75</sup> ;

---

<sup>73</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 43 (nous soulignons).

<sup>74</sup> En ce sens, Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 310 ; Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 29.

<sup>75</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 29.

- Au niveau de l'accès à l'éducation (routes difficilement praticables pour se rendre à l'école ; accès limité à internet comparativement à d'autres régions<sup>76</sup>).

83. La Banque mondiale note ainsi :

*« Globalement, les différences dans l'accès aux services de base et la dotation en capital humain persistent notamment entre les zones phares et celles qui accusent un retard [à savoir les régions du Sud-Ouest et du Centre-Ouest], et pourraient être l'élément clé dans les disparités régionales au niveau des résultats du marché de travail. L'accès physique à l'éducation et aux installations de santé et aux services de base semble être assez uniforme à travers les zones urbaines du pays mais des écarts significatifs existent toujours dans les régions défavorisées. Les variations observées au niveau des résultats du marché de travail à travers la Tunisie pourraient être dues aux différences dans le capital humain mais de telles différences ne pourraient expliquer qu'une partie de la variation des revenus dans les zones rurales isolées puisque, comme déjà expliqué ci-dessus, ces régions souffrent également d'une mauvaise connectivité et d'un accès plus faible aux marchés »<sup>77</sup>.*

84. Les déficits importants en termes de desserte en eau potable et de branchement au réseau d'assainissement peuvent avoir des incidences sur la santé des habitants de la région mais aussi plus largement sur la jouissance d'autres droits. Par exemple, une maladie causée par une eau non-potable peut engendrer une incapacité ou des difficultés pour des jeunes enfants à se rendre à l'école et donc à jouir de leur droit à l'éducation.

85. Dans son Livre blanc de 2011, le Ministère du Développement Régional et de la Planification analyse parfaitement l'impact des déséquilibres socio-économiques dont certaines régions souffrent sur leur niveau d'éducation :

*« Ces déséquilibres socio-économiques ont des conséquences désastreuses sur le niveau d'éducation. Les élèves qui évoluent dans un milieu marqué par le chômage, la pauvreté et l'analphabétisme ont moins de chance de réussir et plus de risque de quitter l'école d'une manière prématurée. Les gouvernorats de Kasserine et de Kairouan présentent les abandons scolaires les plus élevés avec respectivement un taux de 4% et 3,5% pour l'année scolaire 2009/2010. [...]*

*L'abandon scolaire exprime, dans les familles qui renoncent à scolariser leurs enfants, un sentiment de résignation voire de désespoir devant l'avenir. La réussite et l'échec scolaire*

---

<sup>76</sup> En ce sens : Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 26.

<sup>77</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 306 (nous soulignons).

des enfants sont étroitement liés à la perception de leur capacité à modifier leur environnement par l'effort et le travail »<sup>78</sup>.

86. Cette analyse du Ministère est l'illustration parfaite d'une exclusion, notamment par le sentiment des personnes concernées de ne pas pouvoir influencer sur les décisions qui affectent leur vie quotidienne. Le Ministère conclut d'ailleurs en ces termes :

« *L'analyse des indicateurs a dévoilé une forte disparité entre les gouvernorats en matière de développement économique et humain avec une concentration de la richesse nationale sur le littoral. La marginalisation, voire l'exclusion de certaines régions de l'intérieur, est une atteinte flagrante au pacte social républicain qui se doit d'être corrigée sans tarder* »<sup>79</sup>.

87. Par ailleurs, selon un rapport du Ministère du Développement Régional et de la Planification, la situation des régions du Centre-Ouest s'est aggravée entre 2005-2010, comparativement aux autres régions : en 2010, son taux de pauvreté extrême était 13 fois plus élevé que celui de Grand Tunis, alors qu'en 2000, ce taux était seulement 6 fois plus élevé que celui de Grand Tunis<sup>80</sup>. De même, le nombre de ménages concernés par l'aide du « Programme national d'aide aux familles nécessiteuses » n'a cessé d'augmenter depuis les deux dernières décennies<sup>81</sup>.

88. En conclusion, l'analyse des indicateurs précités permet de mettre en avant des discriminations et désavantages et/ou les déficits en termes d'accès à des droits ou services dont Kasserine fait (et a fait) l'objet comparativement à d'autres régions.

89. Dans le cadre de l'exercice de son mandat, notamment de l'établissement de la vérité et de l'octroi de réparations, il sera sans doute pertinent que l'IVD, sur la base des prérogatives d'enquête dont elle jouit en vertu de la loi, établisse plus en détail l'ampleur des désavantages et déficits subis par ladite région, voire par d'autres régions placées dans des situations similaires.

---

<sup>78</sup> MDRP, Livre blanc pour le développement régional, 2011, p. 35 (nous soulignons).

<sup>79</sup> [http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more\\_info/livreblanc\\_devreg\\_nov11\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more_info/livreblanc_devreg_nov11_fr.pdf) (nous soulignons).

<sup>80</sup> MDRP, *Measuring Poverty, Inequalities and Polarization in Tunisia (2000-2010)*, pp. 14, 18; voir aussi concernant le taux de chômage de Kasserine en 2005 et 2011 : Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 41.

<sup>81</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 15.



## **2. CES DÉSAVANTAGES ET/OU L'IMPOSSIBILITÉ D'ACCÉDER À DES DROITS ET SERVICES DÉCOULENT DE PROCESSUS INSTITUTIONNALISÉS**

90. Les désavantages et déficits précités sont le résultat d'une combinaison de processus institutionnalisés et organisés.

91. Comme le souligne la Banque Mondiale, une concentration de l'activité économique et de la population le long de la côte peut apparaître comme naturelle vu les avantages commerciaux et logistiques<sup>82</sup>. De telles tendances se retrouvent dans le monde. Mais ces tendances ont été exacerbées par la politique économique tunisienne au cours du temps<sup>83</sup>. D'autres processus ont également joué un rôle dans l'aggravation des disparités régionales : le caractère extrêmement centralisé de l'Etat, le favoritisme aux investissements dans certaines régions, la mauvaise gouvernance, le népotisme ou le « copinage » et la corruption. Ces processus, ainsi liés les uns aux autres, ont créé un effet aggravant et organisé, engendrant une marginalisation ou une exclusion organisée de certaines régions, dont Kasserine.

92. La présente demande ne prétend pas que les processus précités soient les seules causes de la marginalisation ou l'exclusion des régions et, singulièrement, de Kasserine. Il s'agit ici de mettre en avant les principaux processus qui ont engendré des discriminations et /ou déficits d'accès à droits. Sur la base de ses prérogatives d'enquête et d'établissement de la vérité, il appartiendra à l'IVD de déterminer si d'autres processus ont contribué à la marginalisation ou l'exclusion de Kasserine. Une telle analyse contribuera à ne pas répéter les erreurs du passé.

### ***(1) Mauvais choix politiques des modèles économiques et mauvaises planifications et programmations en matière de développement régional***

93. Plusieurs études soulignent que les disparités entre les régions de l'intérieur et celle du littoral existent de longue date et sont le résultat de choix en matière de politique de développement : « [d]epuis longtemps, les décideurs du pays s'intéressaient beaucoup plus à la croissance économique et à la stabilité macroéconomique qu'au problème des inégalités régionales »<sup>84</sup>.

94. Ainsi, selon la Banque Mondiale, les disparités régionales ont été « *exacerbées par les politiques économiques* ». De ses analyses, « *la politique industrielle et plus précisément le Code d'Incitation aux Investissements, la réglementation relative au marché du travail et la*

---

<sup>82</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 307.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

<sup>84</sup> F. ZIDI, op. cit., p. 3 : , voir aussi spéc. pp. 13 et 69. Voir aussi les références citées ci-après.

*politique agricole ont contribué à accentuer et non à atténuer les déséquilibres régionaux* »<sup>85</sup>. Cette politique industrielle étant essentiellement orientée vers la promotion des exportations, les entreprises ont préféré s'installer près des infrastructures d'exportation le long de la côte<sup>86</sup>.

95. Une étude récente menée par la coopération allemande (GIZ) pour le développement régional abonde dans le même sens. De son analyse, la création du premier noyau public d'industrialisation à Kasserine dans les années 1960 « sera progressivement marginalisée en raison de l'adoption dans les années 1970 d'une nouvelle politique nationale d'industrialisation privilégiant davantage l'initiative privée et l'investissement étranger »<sup>87</sup>. Elle souligne que cette nouvelle politique d'industrialisation s'était concrétisée par de diverses lois visant l'encouragement de l'investissement industriel privé. Selon cette étude, la conséquence de ces incitations a été de favoriser l'installation des entreprises dans les régions côtières, au détriment de celles du Centre-Ouest et notamment de Kasserine dont le processus d'industrialisation a connu quasiment un arrêt<sup>88</sup>. Elle conclut : « depuis les années 1960 l'industrialisation de la région de Kasserine a connu une histoire mouvementée comprenant une succession de périodes de relance et d'autres de rupture qui sont liées aux choix politiques du pays en matière d'industrialisation et de développement régional »<sup>89</sup>.

96. Dans son Livre blanc de 2011, le Ministère du Développement Régional et de la Planification critique également la politique économique nationale et régionale, depuis les années soixante, en ces termes :

*« La première politique, initiée et menée par l'État dans les années 1960, s'articule autour de la mise en place de « pôles industriels » dans certaines régions du pays en vue d'en valoriser les ressources naturelles. Le bilan insuffisant enregistré en termes de résultats et d'effets d'entraînement escomptés sur les économies régionales concernées a fait perdre à cette approche, de sa pertinence. L'avènement de la tendance libérale, au cours de la décennie ultérieure, a engendré l'adoption d'une nouvelle politique économique dont les*

---

<sup>85</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 303 (nous soulignons).

<sup>86</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 307.

<sup>87</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 21.

<sup>88</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, pp. 21-22.

<sup>89</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 24.

*maîtres mots ont été l'ouverture commerciale sur l'extérieur, le développement de l'investissement privé et de l'entrepreneuriat, et le soutien à la compétitivité internationale. Ce modèle qui repose sur une industrie légère exportatrice de sous-traitance, implantée à proximité des ports, a mis à l'écart des régions entières qui, par leur éloignement géographique, ne pouvaient s'atteler au train du développement économique. Dès lors, les régions de l'intérieur se sont confinées, soit dans des schémas de développement agro-rural, soit dans une logique de migration intérieure au profit des agglomérations du littoral. Ces régions de l'intérieur ont été placées, par choix politique, à la marge de toute dynamique de modernisation, leur fonction principale étant de fournir de la main d'œuvre bon marché pour les métiers jugés peu valorisants.*

[...]

*Ainsi, la politique de développement régional, poursuivie durant les dernières décennies, a débouché sur un échec en termes de justice économique et sociale et sur une rupture du contrat social entre l'État et les citoyens. Les disparités régionales ont accentué les flux migratoires vers les régions relativement plus développées du littoral créant, autour de ces agglomérations littorales, des ceintures de quartiers mal intégrés, habités par une population pauvre issue des gouvernorats de l'intérieur »<sup>90</sup>.*

97. Par ailleurs, même si le discours officiel des autorités prétendait vouloir réduire ces disparités régionales, en pratique ces efforts étaient inefficaces ou étaient à ce point minimes qu'on ne peut raisonnablement pas penser qu'ils visaient effectivement à mettre fin à ces disparités. Selon des hauts responsables dans l'administration tunisienne, « *malgré le fait que les disparités régionales soient souvent mentionnées, en réalité, cela n'a jamais constitué une priorité de l'époque de l'ancien président Ben Ali* »<sup>91</sup>.

98. Il ne s'agit pas ici de faire une analyse détaillée et exhaustive de toutes les politiques de développement régional en Tunisie depuis l'indépendance. Il est suffisant, à ce stade, de constater que, selon plusieurs rapports et études, les politiques de développement économique en Tunisie ont constitué des processus institutionnalisés qui, du fait de leur déficience intrinsèque et/ou d'une absence réelle de volonté politique de les mettre en pratique, ont causé des désavantages ou déficits en termes d'accès à des droits/services pour les régions du Centre-Ouest dont, singulièrement, Kasserine.

---

<sup>90</sup> MDRP, Livre blanc, 2011, pp. 42-43 (nous soulignons).

<sup>91</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 319, note 4 (nous soulignons) ; voir aussi F. ZIDI, *op. cit.*, pp. 13 et 34.

99. Il appartiendra, le cas échéant, à l'IVD de procéder à une analyse approfondie de ces politiques pour en déterminer plus précisément leurs incidences sur les discriminations et/ou déficits dont Kasserine et d'autres régions éventuelles ont souffert.

## **(2) Mise sur pied d'un système extrêmement centralisé**

100. Dans son rapport final, la CVJR-Kenya a mis en évidence l'extrême centralisation du pouvoir comme l'un des processus qui a engendré la marginalisation de certaines régions<sup>92</sup>. Dans le cas de la Tunisie, un tel mécanisme était également présent.

101. Les décisions économiques et politiques étaient exclusivement prises au niveau de la capitale. En pratique, et malgré l'existence – purement théorique – de conseils régionaux, il n'y avait aucune prise en compte effective des spécificités, des préoccupations et des problématiques des régions. Comme le note le Livre blanc :

*« Les plans de développement régional étaient imposés par les ministères dans le cadre d'une stratégie nationale qui n'était pas adaptée aux régions. Certains projets de développement étaient quelquefois inscrits mais jamais réalisés alors que d'autres, moins importants, étaient quant à eux exécutés »<sup>93</sup>.*

102. Du fait de ce système extrêmement centralisé, les décisions concernant les régions ne venaient pas du niveau régional mais national. Ce système engendrait, en outre, *« une bureaucratie élevée, une absence de responsabilisation et de reddition de compte, un manque de communication et de concertation entre les décideurs politiques et au final un mauvais usage des deniers publics au détriment des régions les plus défavorisées »<sup>94</sup>.*

103. Pour reprendre les analyses du Ministère du Développement Régional et de la Planification :

*« Ces chiffres, ces données, ces faits [qui mettent en évidence le très faible développement des régions du Centre-Ouest] décrivent une situation. Mais celle-ci n'est le fruit ni du hasard ni de la fatalité. Depuis l'indépendance, la Tunisie a maintenu les principaux traits de son organisation spatiale, à savoir la primauté de la capitale et la littoralisation.*

*[...]*

*Le mal-développement s'est construit, à partir de l'extrême centralisation des décisions économiques et politiques en Tunisie, sur une stratégie de domination économique sur les régions de l'intérieur, avec la connivence intéressée de milieux politiques et économiques*

---

<sup>92</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 1, vii et vol. 4, nota. § 232.

<sup>93</sup> MDRP, Livre blanc, 2011, p. 119 (nous soulignons).

<sup>94</sup> MDRP, Livre blanc, 2011, pp. 117 et 119.

*locaux qui écrémaient ainsi le maigre surplus produit dans ces régions pour les réinvestir à l'extérieur (exode des personnes de l'intérieur formées vers les centres urbains, politique d'investissement des revenus ruraux dans le champ touristique du littoral) »<sup>95</sup>.*

### **(3) Politique délibérée de favoritisme en matière d'investissements publics et privés**

104. Dans ses conclusions, la CVJR-Kenya a notamment considéré la politique favorisant les investissements dans certaines régions à l'exclusion des autres comme l'une des causes de la marginalisation de ces régions<sup>96</sup>. Une telle politique était également présente dans le contexte tunisien.

105. Depuis l'indépendance, les politiques publiques successives ont exclusivement favorisé les investissements privés dans les régions littorales<sup>97</sup>. De même, l'État a ouvertement favorisé les investissements publics vers les zones côtières, ces dernières recevant jusqu'à 65% de la valeur nationale de l'investissement public<sup>98</sup>. Comme le note l'économiste tunisien F. Zidi,

*« L'investissement public est sans conteste une variable déterminante du développement inégal des régions, de la création de richesse et donc de l'évolution disparate du chômage et de la pauvreté en Tunisie. Depuis l'indépendance, l'Etat favorisait les investissements publics productifs en matière d'éducation, de santé et d'infrastructure dans uniquement deux régions du pays, à savoir le Grand Tunis et le Centre Est, au détriment des autres régions intérieures »<sup>99</sup>.*

106. De même, selon une étude récente menée par la coopération allemande GIZ pour le développement régional, en dépit d'un patrimoine touristique riche, *« l'activité touristique a connu à Kasserine quasiment un abandon de la part des pouvoirs publics dont la politique dans ce domaine a privilégié en premier lieu le tourisme balnéaire au détriment des régions de l'intérieur à l'exception des zones sahariennes »<sup>100</sup>.*

107. Cette politique délibérée de répartition inégale des investissements, privés et publics, entre les régions côtières et celles de l'intérieur constitue l'une des causes principales des disparités régionales<sup>101</sup>. À titre comparatif, dans ses conclusions, la CVJR-Kenya a notamment

---

<sup>95</sup> Livre blanc, 2011, p. 44.

<sup>96</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 4, §231.

<sup>97</sup> F. ZIDI, *op. cit.*, p. 39

<sup>98</sup> F. ZIDI, *op. cit.*, p. 177.

<sup>99</sup> F. ZIDI, *op. cit.*, p. 202 (nous soulignons).

<sup>100</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 25.

<sup>101</sup> F. ZIDI, *op. cit.*, p. 212 ; voir aussi, MDRP, Livre blanc, 2011, p. 38.

considéré la politique favorisant les investissements dans certaines régions à l'exclusion des autres comme l'une des causes de la marginalisation de ces régions<sup>102</sup>.

#### **(4) Mauvaise gouvernance, népotisme, copinage et corruption**

108. La mauvaise gouvernance, les amitiés ou le favoritisme personnel (ou encore copinage<sup>103</sup>) et la corruption au cours de l'histoire tunisienne sont décrits comme autant d'autres facteurs à l'origine des disparités régionales majeures que connaît actuellement la Tunisie.

109. Le Livre blanc du Ministère du Développement Régional et de la Planification décrit la mauvaise gouvernance qui prévalait jusqu'à la révolution : « *Le cadrage local était très faible, la volonté politique d'une bonne gouvernance locale absente* »<sup>104</sup>. Non seulement cette gouvernance était centralisée et directive (et donc insensible et insensibilisée aux préoccupations locales), mais, en outre, elle était teintée par un clientélisme à l'égard du pouvoir central. Ainsi, selon le Livre blanc

*« Le conseil régional était composé de maires et de députés, généralement incompetents, issus de la liste unique de l'ex-parti au pouvoir. Ces conditions ne permettaient pas d'engager une réflexion régionale sur les problématiques et les préoccupations de la population »*<sup>105</sup>.

110. La gestion administrative globale suivait un schéma identique :

*« la participation administrative s'arrêtait à des fins politiques et était sujette à une pression politique. Chaque gouvernorat disposait de son propre groupe d'intérêts parfois même sa « mafia locale » qui contrôlait le pouvoir économique. La répartition des fonds publics se faisait selon la loyauté à l'ancien régime. Dans ce contexte, le gouverneur devait collaborer pour garder son poste. Or, toutes les cellules de développement régional étaient sous sa*

---

<sup>102</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 4, §231.

<sup>103</sup> Voir : Banque mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 117 : « *Le copinage est la partialité envers des amis de longue date notamment en les nommant à des postes de responsabilité indépendamment de leurs qualifications ou en leur accordant des privilèges pour accéder à des opportunités économiques et/ou à un traitement de faveur lorsqu'il s'agit de traiter avec les procédures administratives. Dans la sphère économique, le « capitalisme de copinage » est un terme qui décrit une économie dans laquelle la réussite dans les affaires dépend des relations étroites entre les hommes et femmes d'affaires et les responsables gouvernementaux. Cela peut se traduire par le favoritisme dans l'obtention d'autorisations légales, les subventions gouvernementales et les allègements fiscaux ou d'autres formes d'interventionnisme étatique* ».

<sup>104</sup> Livre blanc, 2011, p. 117.

<sup>105</sup> Livre blanc, 2011, p. 119 (nous soulignons).

tutelle et travaillaient, en grande partie, pour lui. La prédominance du rôle du gouverneur était donc source de paralysie et de sous-efficience. Son intervention était toujours nécessaire alors que lui-même devait attendre les décisions d'en haut »<sup>106</sup>.

111. Outre une bureaucratie extrême et une mauvaise gouvernance, influencée par la forte centralisation du pouvoir, le système tunisien a été marqué par une forme de favoritisme ou de copinage ainsi que par la corruption. Ainsi, la Banque mondiale souligne la corruption et les abus associés aux activités entreprises par les amis du régime et les membres de la famille de l'ancien président, M. Ben Ali. Elle souligne cependant que ce système de privilèges caractérise l'environnement économique depuis le début de la période qui a suivi l'indépendance<sup>107</sup>.

112. De fait, ce copinage ou cette corruption ont contribué à aggraver des processus politiques déjà existants :

*« Au départ, les politiques interventionnistes ont été adoptées pour renforcer le développement du pays mais en pratique elles sont utilisées pour l'extraction de rentes et des privilèges au profit de ceux qui sont proches du pouvoir politique ce qui donne lieu à des inégalités et à l'exclusion de ceux qui n'ont pas de connivences politiques importantes »*<sup>108</sup>.

113. Ces processus ont également contribué à la marginalisation ou l'exclusion de certaines régions, dont Kasserine.

---

<sup>106</sup> Livre blanc, 2011, p. 118 (nous soulignons).

<sup>107</sup> Banque mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, pp. 116 et 136 (note 1).

<sup>108</sup> Banque mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 116 ; voir également les critiques du Livre blanc, 2011, p. 60.

## **CONCLUSIONS**

Selon plusieurs rapports et études tunisiens et internationaux, Kasserine apparaît comme l'une des régions qui ont le plus souffert d'un retard substantiel et persistant de développement à divers niveaux (économique, social, humain), en comparaison avec d'autres régions, voire sur le plan national.

Ces rapports et analyses sont fondés sur les données objectives de plusieurs indices socio-économiques (dont l'Indice de Développement Humain, l'Indice de Pauvreté Humaine et l'Indice de Développement Régional). L'analyse de ces indicateurs permet de déduire des discriminations et désavantages et/ou des déficits en termes d'accès à des droits ou services dont Kasserine fait l'objet. Ces désavantages et/ou déficits touchent notamment au développement économique, à l'accès à l'emploi et à un niveau de vie décent, au niveau de pauvreté, à l'accès aux services publics et aux infrastructures, à la santé et à l'éducation.

Par ailleurs, ces désavantages ou déficits se sont accumulés, voire aggravés au cours du temps, démontrant ainsi leur caractère aigu et persistant.

Ces désavantages et/ou déficits ne sont pas le fruit d'une mauvaise conjoncture économique nationale ni du hasard. Depuis 1955 et ensuite à partir de l'indépendance, certaines régions ont connu – et connaissent encore – un grand niveau de développement, à l'inverse des régions du Centre-Ouest (dont Kasserine). Contrairement à d'autres pays, la croissance de la Tunisie ne s'est pas accompagnée d'un développement inclusif. Certaines régions n'ont pas profité de la croissance économique suite à la mise en œuvre de différences processus.

Ainsi, les politiques économiques tunisiennes successives ont eu pour effet de favoriser le développement exclusif des régions du littoral. Les politiques déclarées de rééquilibrage entre les régions sont restées lettres mortes, soit par mauvais choix soit par absence de volonté politique. La forte centralisation du pouvoir, excluant toute participation effective des régions dans les prises de décision, le favoritisme aux investissements dans certaines régions, la mauvaise gouvernance, le copinage ainsi que la corruption sont autant d'autres processus, qui liés les uns aux autres, ont créé un effet aggravant et organisé, engendrant une marginalisation ou une exclusion organisée de certaines régions, dont Kasserine.



#### **IV. TRAITER LA MARGINALISATION ET L'EXCLUSION**

114. Sous son Chapitre IV, qui contient la définition de la notion de « victime » (incluant les régions marginalisées ou exclues), la loi JT consacre le principe de la réparation des préjudices et de la réhabilitation. Aux termes de la loi, l'IVD est chargée d'élaborer un programme global de réparations<sup>109</sup> mais aussi plus largement, de :

« 1- *la formulation de recommandations et de propositions en matière de réformes politiques, administratives, économiques, sécuritaires, judiciaires, médiatiques, éducatives, culturelles de filtrage de l'administration et de toutes autres recommandations et propositions appropriées, en vue de prévenir le retour à la répression, la dictature, la violation des droits de l'Homme et la mauvaise gestion des deniers publics,*  
2- *la proposition des mesures pouvant être prises en vue d'encourager la réconciliation nationale et de protéger les droits des individus et en particulier les droits de la femme, de l'enfant, des catégories ayant des besoins spécifiques et des catégories vulnérables,*  
3- *la formulation de recommandations, suggestions et procédures qui consolident la construction démocratique et contribuent à l'édification de l'État de droit »<sup>110</sup>.*

115. En élargissant la notion de « victime » aux régions qui ont subi une marginalisation ou exclusion organisée en Tunisie, la loi JT vise donc à établir la vérité sur ces situations mais aussi à assurer que cette marginalisation ou exclusion soient traitées et qu'elles ne se reproduisent plus<sup>111</sup>.

116. Les rapports et études précitées qui identifient la marginalisation ou l'exclusion subie par certaines régions en Tunisie mettent d'ailleurs en évidence l'urgence d'adopter des mesures adéquates pour réduire ces disparités et éviter une aggravation des clivages actuels. À défaut, cette disparité pourrait avoir un impact social grave<sup>112</sup>. Selon l'ITCEQ (attaché au précédent Ministère du Développement Régional et de la Planification), « *l'intégration économique des régions de l'intérieur-Ouest permettrait également de renforcer la cohésion*

---

<sup>109</sup> Loi JT, article 39.

<sup>110</sup> Loi JT, article 43 ; voir également l'article 67(2) de la loi JT qui prévoit que ces propositions et formulations soient incluses dans le rapport final et globale de l'IVD.

<sup>111</sup> Loi JT, lecture combinée des articles 1<sup>er</sup>, 10, 39, 43 et 67. Voir aussi les Règles de procédure de l'IVD, art. 3.

<sup>112</sup> ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 17 ; voir aussi F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 182.

*sociale et d'assurer le respect des droits fondamentaux en particulier les droits à un travail et une vie décente* »<sup>113</sup>.

117. Dans la mesure où la loi JT donne très peu d'indications sur la façon de réparer les préjudices subis par toute région-victime, il semble utile de déterminer par avance des principes fondamentaux en la matière. Tenant compte de ces principes, des pistes de réflexion quant aux mesures qui pourraient être adoptées concernant la région-victime de Kasserine. Ces pistes de réflexion pourraient, par ailleurs, être étendues aux cas d'autres régions marginalisées.

#### **A. PRINCIPES DIRECTEURS ET MÉTHODOLOGIE**

118. Dans son rapport final, la CVR-Kenya a proposé des recommandations en vue de traiter la marginalisation subie par certaines régions au Kenya<sup>114</sup>. Elle n'a pas en soi déterminé des principes qu'elle entendait appliquer dans l'examen de cette question. Elle a cependant, de fait, été guidée par des principes appliqués en matière de réparations de violations de droits de l'homme et de crimes internationaux, notamment en termes de lien de causalité et de proportionnalité. Ces principes ont notamment été consacrés notamment par les Nations Unies et la Cour pénale internationale (« CPI »)<sup>115</sup>.

119. Ainsi, en matière de réparations de violations de droits de l'homme et de crimes internationaux, il est admis que le but d'une réparation adéquate, effective et rapide est de promouvoir la justice en remédiant aux violations subies. Elle doit poursuivre un objectif de réconciliation<sup>116</sup>. La réparation doit donc éviter de créer, ou re-crée, des stigmatisations, discriminations ou injustices<sup>117</sup>. La réparation doit également être proportionnée et en lien avec la violation de droits l'homme et/ou les crimes et le préjudice subi. La réparation peut prendre plusieurs formes dont celle de garanties de non-répétition. L'État a la responsabilité

---

<sup>113</sup> ITCEQ, Indicateur de développement régional, juillet 2012, p. 17 ; voir aussi F. ZIDI, Thèse de doctorat, p. 67.

<sup>114</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 4, pp. 53 et s.

<sup>115</sup> Assemblée générale des Nations Unies, *Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire*, 16 décembre 2005, RES./60/147 (ci-après « Principes des Nations Unies ») ; CPI, *Affaire Le Procureur c. T. Lubanga*, Judgement on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012 with Amended order for reparations (Annex A) and public annexes 1 and 2 », 3 mars 2015, ICC-01/04-01/06-3129 (ci-après, "Affaire *Lubanga*").

<sup>116</sup> En ce sens, Principes des Nations Unies, principe n°21 ; *Affaire Lubanga*, particulièrement Annexe A, §§ 44-46 ; voyez également Commission pour la Réception, Vérité et Réconciliation au Timor-Leste (« Commission for Reception, Truth and Reconciliation »), Rapport final (« *Chega !* »), 31 octobre 2005, vol. 11, pp. 36 et 38 : <http://www.cavr-timorleste.org/chegaFiles/finalReportEng/11-Recommendations.pdf>

<sup>117</sup> *Affaire Lubanga*, particulièrement Annexe A, § 17.

d'assurer à la victime la réparation des actes ou omissions qui peuvent lui être imputés<sup>118</sup>. La victime doit, par ailleurs, être impliquée dans le processus de réparation et être placée au centre de ce processus<sup>119</sup>.

120. Ces principes sont pertinents dans les cas des « régions-victimes » au sens de la loi JT. Dans la détermination et la mise en œuvre de mesures aux fins de traiter la marginalisation ou l'exclusion subie par une région, il sera donc approprié d'adopter une méthodologie qui consistera à :

**1. DÉTERMINER LES CAUSES ET LES CONSÉQUENCES PRÉCISES DE LA MARGINALISATION ET DE L'EXCLUSION SUBIES PAR LA RÉGION CONSIDÉRÉE.**

121. Cette approche contribuera à déterminer des mesures adéquates, proportionnées et en lien avec la marginalisation ou l'exclusion subie. Elle permettra ainsi de déterminer les mesures nécessaires et appropriées au traitement de la marginalisation ou l'exclusion subie. Cette approche est également nécessaire pour garantir la non-répétition de tels actes.

**2. PLACER LA RÉGION VICTIME AU CENTRE DU DÉBAT.**

122. La région est la victime au sens de la loi. C'est elle qui a subi la marginalisation ou l'exclusion organisée. Elle est la destinataire des mesures envisagées. Elle doit donc être partie prenante à toute mesure visant à traiter cette marginalisation ou exclusion.

123. A cet effet, il sera pertinent de mener de larges consultations impliquant les habitants de la région, les représentants de la société civile locale mais aussi les représentants des autorités locales. Ces larges consultations devront se faire tant au niveau de la détermination de la marginalisation ou l'exclusion (ses causes et ses conséquences) qu'au niveau de la détermination de mesures pour y remédier.

**3. VEILLER À NE PAS CRÉER DE NOUVELLES DISCRIMINATIONS OU LA RÉSURGENCE DE CONFLITS.**

124. Les mesures qui seraient envisagées doivent faire l'objet d'une « étude d'incidence » en déterminant leur impact tant sur le plan local mais éventuellement à l'égard d'autres régions, voire sur le plan national. Par exemple, une politique de redistribution des investissements des

---

<sup>118</sup> En ce sens, Principes des Nations Unies, principe n°21 ; aussi : Commission pour la Réception, Vérité et Réconciliation au Timor-Leste (« Commission for Reception, Truth and Reconciliation »), Rapport final (« Chega ! »), 31 octobre 2005, vol. 11, p. 39.

<sup>119</sup> Guidance Note of the Secretary-General, United Nations Approach to Transitional Justice, mars 2010: « *Successful transitional justice programmes recognize the centrality of victims and their special status in the design and implementation of such processes* » (« les programmes de justice transitionnelle qui ont fonctionné reconnaissent le caractère central des victimes et leur statut particulier dans la conception et la mise en œuvre de tels processus », traduction libre) ; en ce sens, Affaire *Lubanga*, particulièrement Annexe A, §§ 29-32.

régions favorisées vers les régions les plus défavorisées pourrait de fait détériorer la situation d'autres régions<sup>120</sup>.

125. Ceci implique de tenir également compte de mesures correctives qui seraient déjà considérées ou qui sont déjà mises en œuvre dans d'autres cadres. À défaut, la mise en œuvre de mesures duplicatives de mesures déjà existantes pourrait avoir des incidences négatives.

## **B. PISTES DE REFLEXION SUR DES MESURES QUI PERMETTRAIENT DE TRAITER LA MARGINALISATION OU L'EXCLUSION SUBIE : CAS DE KASSERINE**

126. Les chapitres précédents ont permis d'établir des désavantages et des déficits d'accès à des droits et services subis par la région de Kasserine ou, à tout le moins, une partie de ces désavantages et déficits. Ils ont également identifié les processus, ou les principaux processus, à l'origine de ces désavantages et déficits. Sur la base de ces éléments, il est proposé ci-après des pistes de réflexion quant aux mesures qui permettraient de traiter la marginalisation ou l'exclusion subie.

127. Il convient de noter qu'en aucun cas, les pistes de réflexions proposées ci-après ne doivent s'interpréter comme désengageant la responsabilité de l'État dans la mise en œuvre de ses obligations, notamment celles relatives au développement. Il est évident que, sur la base tant du droit tunisien que de conventions auxquelles l'État tunisien est partie, ce dernier a des obligations de mise en œuvre et de réalisation progressive de certains droits<sup>121</sup>.

### **1. S'ATTAQUER AUX CAUSES : DÉVELOPPER ET METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE COHÉRENTE**

128. L'analyse des processus de marginalisation et d'exclusion a permis de mettre en avant le rôle joué par les politiques économiques successives en Tunisie, la discordance entre le discours officiel et les mesures effectives prises pour combattre les disparités régionales, la forte centralisation du pouvoir, le favoritisme aux investissements dans certaines régions, la mauvaise gouvernance, le copinage ainsi que la corruption. Comme précédemment indiqué, la présente demande ne prétend pas identifier, en détail, tous les processus qui ont pu jouer un rôle dans la marginalisation ou l'exclusion organisée de Kasserine. Il appartiendra à l'IVD, usant de ses prérogatives d'enquêtes, de procéder à une détermination méthodique des processus à l'origine de la marginalisation et de l'exclusion.

---

<sup>120</sup> F. ZIDI, *op. cit.*, p. 229.

<sup>121</sup> Voir notamment concernant les droits sociaux-économiques : ASF, *Droits économiques, sociaux, et culturels au Burundi : Guide pratique pour avocats, juristes et autres défenseurs de droits humains au Burundi*, septembre 2014, <http://www.asf.be/fr/blog/publications/perspectives-on-preventive-detention-in-burundi-putting-standards-into-practice/>

129. Les premiers éléments dégagés dans la présente demande permettent cependant de déjà mettre en évidence la nécessité d'adopter et de mettre en œuvre, **sur la base d'un calendrier strict**, une **politique économique** qui puisse effectivement traiter la marginalisation et l'exclusion subie, tenant compte aussi de la situation d'autres régions et de tout impact sur le plan national. À titre comparatif, dans son rapport final, la CVR-Kenya identifiait des causes similaires à celles identifiées dans la présente étude, notamment en termes de politiques économiques inadéquates et centralisation excessive du pouvoir. À cet effet, elle recommandait la formulation, l'adoption et la mise en œuvre, dans un délai de 12 mois, d'une politique qui vise délibérément le développement socio-économique des régions marginalisées identifiées par la Commission<sup>122</sup>.

130. Une approche similaire pourrait être adoptée dans le cas tunisien. L'implication et la participation effectives des régions dans les processus décisionnels et la détermination de toute politique économique seront essentielles pour éviter de reproduire les erreurs du passé, en adoptant des politiques économiques inadaptées. Une telle démarche permettra également de renforcer les garanties de non-répétition de telles situations de marginalisation ou d'exclusion.

131. Outre la détermination d'une politique économique intégrant la situation des régions, il conviendrait de considérer des mesures qui permettraient de changer le mode de gouvernance et, le cas échéant, de lutter contre la corruption. La mauvaise gouvernance, le copinage et la corruption sont d'autres processus à l'origine de la marginalisation ou l'exclusion (voir *supra*).

## **2. S'ATTAQUER AUX CONSÉQUENCES**

132. L'analyse des indicateurs socio-économiques a permis de mettre en évidence les désavantages persistants et aigus subis par Kasserine ainsi que l'impossibilité qu'elle a eue d'accéder à des services et des droits. Pour traiter la marginalisation et l'exclusion subies par Kasserine, il ne suffit donc pas de simplement développer une politique économique cohérente mais aussi « *d'améliorer la qualité de la vie et d'accéder aux services de base et la connectivité* ».

---

<sup>122</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 4, p. 53: « *The Commission recommends that, within 12 months of the submission of this Report, the government formulate, adopt and implement a policy that deliberately targets the socio-economic development of historically marginalised regions identified by the Commission. The policy must include strategic development plans and budgetary allocations aimed at the economic and social development of marginalised communities* ».

des régions de l'intérieur »<sup>123</sup>. C'est également l'approche qui a été adoptée par la CVR-Kenya tenant compte des spécificités du contexte kenyan<sup>124</sup>.

133. Dans son Livre blanc, le Ministère du Développement Régional et de la Planification suggère une série de mesures pertinentes au vu des désavantages et déficits qui ont été identifiés concernant Kasserine<sup>125</sup> et notamment :

- en termes de **développement économique** :
  - o Adopter des mesures d'incitations économiques, notamment en matière d'investissements ;
  - o Relier les zones en retard aux zones avancées ;
  - o Mettre en valeur les sites archéologiques et naturels des régions intérieures et organiser des circuits touristiques sur la base de la diversification de relais d'accueil.
- **En termes d'infrastructures** :
  - o Développer un réseau de transport efficace (routier et ferroviaire), notamment en vue de permettre un désenclavement économique ;
  - o Développer et améliorer le développement des services d'approvisionnement en eau potable et les réseaux d'assainissement ;
  - o Développer le réseau internet (et notamment en vue de permettre un meilleur accès à des points-clés, tels que les écoles, les lieux publics...).
- **En termes de santé** :
  - o Répartir équitablement les dépenses publiques en matière de santé ;
  - o Augmenter les capacités hospitalières (nombre de lits et de médecins) et assurer la mise à niveau des équipements de santé ;
  - o Envisager des prestations sanitaires ambulatoires pour les zones reculées ;
  - o Envisager toute mesure permettant d'améliorer la qualité des services de santé, notamment des incitations visant à favoriser l'installation de médecins dans les zones les plus défavorisées ;
  - o Développer des indicateurs qui mesurent la qualité des services de santé.
- **En termes d'éducation** :

---

<sup>123</sup> Banque Mondiale, « La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour tous les Tunisiens », *Revue des politiques de développement*, mai 2014, p. 317.

<sup>124</sup> Rapport de la CVJR-Kenya, vol. 4, pp. 53 et 67.

<sup>125</sup> MDRP, Livre blanc, pp. 50 et s. , pp. 77 et s. et pp. 119 et s.

- Considérer des mesures qui permettraient le soutien scolaire aux familles défavorisées ;
- Créer des modes de rapprochement scolaire entre école-famille (ex : ramassage scolaire)

134. Ces propositions constituent des pistes de réflexion quant aux mesures qui permettraient de traiter la marginalisation et l'exclusion subies, c'est-à-dire la discrimination ou le désavantage subi par la région ainsi que la privation d'accès à des services et des droits. D'autres mesures pourraient aussi être considérées. Par exemple, en termes d'éducation, on pourrait considérer des mesures visant à augmenter le nombre d'écoles/le nombre d'enseignants, développer les formations et les établissements d'enseignement supérieur ; promouvoir la recherche et le développement<sup>126</sup>.

135. De même, des **mesures spécifiques pour intégrer la dimension de genre** et, particulièrement, la situation plus défavorisée des femmes, devraient être considérées et adoptées (notamment en termes d'accès à l'emploi). Les rapports et les études ont mis en évidence le lien étroit entre les disparités régionales et les disparités entre les sexes (*supra* §§ 77 et 78). Cette dimension doit donc être spécifiquement intégrée dans la détermination de mesures visant à traiter la marginalisation ou l'exclusion organisée.

### **3. ADOPTER UN CALENDRIER ET DÉTERMINER LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES**

136. Il est indispensable que la détermination des mesures permettant de traiter la marginalisation ou l'exclusion subie s'accompagne de la détermination d'un **calendrier**. La réalisation effective de l'objectif de réconciliation de la loi se traduit également par l'adoption de mesures dans un délai raisonnable. Il sera également pertinent de déterminer **la ou les autorités et autres acteurs responsables de la mise en œuvre** des mesures envisagées. Ainsi, dans son rapport final, la CVR-Kenya a systématiquement indiqué les mesures envisagées, l'autorité responsable de la mise en œuvre et le délai dans lequel cette mise en œuvre devait être réalisée.

137. La détermination d'un calendrier et du mécanisme de mise en œuvre sont des éléments essentiels pour assurer effectivement le traitement de la marginalisation ou l'exclusion subie.

---

<sup>126</sup> Deutsche Zusammenarbeit, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, publié par la GIZ en collaboration avec l'Office de Développement du Centre-Ouest (Kasserine), février 2015, p. 39.

## CONCLUSIONS

En élargissant la notion de « victime » aux régions qui ont subi une marginalisation ou exclusion organisée en Tunisie, la loi JT mandate l'IVD non seulement pour établir la vérité sur ces situations mais aussi pour assurer que cette marginalisation ou exclusion soient traitées et qu'elles ne se reproduisent plus.

La détermination de mesures visant à **traiter les causes et les conséquences de la marginalisation ou l'exclusion** subie par certaines régions en Tunisie doit impérativement être guidée par un objectif de réconciliation et de non-répétition. Ceci implique (1) d'établir avec précisions les causes et les conséquences de cette marginalisation ou exclusion aux fins d'adopter des mesures pertinentes, adéquates et proportionnées ; (2) de placer la région-victime au centre du débat et (3) de veiller à ne pas créer de nouvelles discriminations ou la résurgence de conflits.

Tenant compte de ces principes, certaines **mesures** pourraient être considérées pour traiter la marginalisation ou l'exclusion subie par Kasserine et notamment :

- 1) L'adoption d'une politique économique cohérente et un changement dans les modes de gouvernance ;
- 2) L'amélioration des réseaux routiers, des services de santé, de mesures de soutien scolaire, le développement de formations (quantitativement et qualitativement)
- 3) La prise en compte de la dimension de genre.

La conception de ces mesures devrait intégrer la détermination d'un calendrier et des autorités et/ou autres acteurs impliqués dans leur mise en œuvre.



## V. RECOMMANDATIONS

Au vu de l'ensemble des éléments précités, le FTDES recommande l'adoption par l'IVD des mesures suivantes :

- (1) Reconnaître la région de **Kasserine** comme étant une « région ayant subi une marginalisation ou exclusion organisée », au sens de la l'article 10 al. 3 de la loi JT ;
- (2) Établir la vérité sur marginalisation ou l'exclusion ainsi subie ;
- (3) À cet effet, conduire toutes les enquêtes et études nécessaires aux fins de déterminer avec précisions :
  - 1) Les causes de cette marginalisation ou exclusion organisée ;
  - 2) Leurs conséquences, en ce compris les désavantages ou discriminations subis par Kasserine ainsi que son impossibilité d'accéder à certains services et droits ;
- (4) **Au-delà de la situation particulière de Kasserine**, établir la vérité sur marginalisation ou l'exclusion subie par d'autres régions en Tunisie ;
- (5) A cet effet, conduire toutes les enquêtes et études nécessaires aux fins de déterminer avec précisions :
  - 1) Les causes de cette marginalisation ou exclusion organisée ;
  - 2) Leurs conséquences, en ce compris les désavantages ou discriminations subis par les régions considérées ainsi que son impossibilité d'accéder à certains services et droits ;
- (6) Le cas échéant, en application de l'article 40 de la loi JT, proroger le délai de réception des plaintes et requêtes ;
- (7) Conformément à son mandat, recommander toute mesure qui permettrait de
  - 1) garantir la non-répétition de la marginalisation ou l'exclusion subie par Kasserine et toute autre région ;
  - 2) de traiter les causes et les conséquences de la marginalisation ou l'exclusion subie par Kasserine et toute autre région ;
- (8) Recourir à toute expertise nécessaire ;
- (9) Déclarer recevable et admettre tout complément d'information qui serait soumis ultérieurement par le FTDES en lien avec la région de Kasserine, notamment quant aux mesures qui permettraient de traiter la marginalisation ou l'exclusion subie ;
- (10) Dans le cadre des mesures proposées, tenir compte des principes constitutionnels liées à la décentralisation, la discrimination positive et la démocratie participative, tels que prévus par la Constitution.

## **ANNEXE 1 : EXTRAITS DE TEXTES CONSTITUTIONNELS ET LEGISLATIFS**

### **LOI ORGANIQUE N°2013-53 DU 24 DÉCEMBRE 2013 RELATIVE À L'INSTAURATION DE LA JUSTICE TRANSITIONNELLE ET À SON ORGANISATION, J.O., 31 DÉCEMBRE 2013, N°105, PP. 3655-3665**

**Article premier** - La justice transitionnelle, au sens de la présente loi, est un processus intégré de mécanismes et de moyens mis en œuvre pour cerner les atteintes aux droits de l'Homme commises dans le passé et y remédier, et ce, en révélant la vérité, en demandant aux responsables de ces atteintes de rendre compte de leurs actes, en dédommageant les victimes et en rétablissant leur dignité afin de parvenir à la réconciliation nationale, préserver et d'archiver la mémoire collective, d'instaurer des garanties pour que ces atteintes ne se reproduisent plus, et de permettre la transition d'une dictature à un régime démocratique contribuant à la consécration des droits de l'Homme.

**Art. 16** - Est créée, une Instance indépendante dénommée "Instance de la vérité et de dignité" dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière et administrative, ayant son siège à Tunis. Elle peut se réunir à n'importe quel endroit sur le territoire de la République. Elle est désignée dans la présente loi par « l'Instance ».

L'instance peut également, en cas de nécessité, changer de siège, à tout autre endroit, sur le territoire de la République.

**Art. 17** - L'activité de l'instance couvre la période allant du 1er juillet 1955 jusqu'à la date de promulgation de la présente loi.

**Art. 40** - Pour accomplir de ses missions, l'instance dispose des prérogatives suivantes :

- l'accès aux archives publiques et privés nonobstant toutes les interdictions prévues par la législation en vigueur,
- la réception des plaintes et requêtes relatives aux violations, et ce pour une durée d'un an, à compter de la date de commencement des activités de l'instance. L'instance peut proroger cette période de six mois au maximum,
- l'instruction de toutes les violations relevant des dispositions de la présente loi, et ce, par tous les moyens et mécanismes qu'elle juge nécessaires, tout en garantissant les droits de la défense,
- la convocation de toute personne qu'elle estime utile d'interroger ou d'entendre le témoignage. L'immunité ne peut lui être opposée,
- la prise de toutes mesures appropriées en coopération avec les structures et les services compétents, pour protéger les témoins, les victimes, les experts et tous ceux qu'elle auditionne, quelque soit leur statut, au sujet des violations relevant des dispositions de la présente loi, et ce, en assurant les précautions sécuritaires, la protection contre l'incrimination et les agressions, et, la préservation de la confidentialité,
- le recours à l'assistance des agents des autorités publiques pour l'exécution de ses missions d'investigation, d'instruction et de protection,
- l'exigence de lui communiquer les documents ou informations détenues par les pouvoirs judiciaire et administratif ainsi que par les instances publiques ou toute personne physique ou morale
- l'accès aux affaires pendantes devant les instances judiciaires ainsi qu'aux jugements ou décisions qu'elles rendent,
- la demande d'informations auprès des parties officielles étrangères et des organisations non gouvernementales étrangères, conformément aux conventions et accords internationaux conclus à cet effet, ainsi que la collecte de toutes informations auprès de victimes, témoins, fonctionnaires de l'Etat ou autres, ressortissants d'autres pays, et ce, en coordination avec les autorités compétentes,
- la réalisation de constats dans les locaux publics et privés, la mise en œuvre des opérations de perquisitions et de saisies de documents, de meubles et d'instruments utilisés ayant un lien avec les violations instruites par l'instance et la rédaction de procès verbaux de ses travaux. L'instance dispose

des mêmes prérogatives de la police judiciaire, en assurant les garanties procédurales nécessaires à cet effet,

- le recours à toute mesure ou tout mécanisme pouvant l'aider à dévoiler la vérité.

**Art. 43** - L'instance est chargée de :

1- la formulation de recommandations et de propositions en matière de réformes politiques, administratives, économiques, sécuritaires, judiciaires, médiatiques, éducatives, culturelles de filtrage de l'administration et de toutes autres recommandations et propositions appropriées, en vue de prévenir le retour à la répression, la dictature, la violation des droits de l'Homme et la mauvaise gestion des deniers publics,

2- la proposition des mesures pouvant être prises en vue d'encourager la réconciliation nationale et de protéger les droits des individus et en particulier les droits de la femme, de l'enfant, des catégories ayant des besoins spécifiques et des catégories vulnérables,

3- la formulation de recommandations, suggestions et procédures qui consolident la construction démocratique et contribuent à l'édification de l'Etat de droit.

4- la création d'une commission dénommée « commission de l'examen fonctionnel et de la réforme des institutions » dont la composition et le fonctionnement sont fixés par le règlement intérieur de l'instance. Cette commission est investie des missions suivantes :

\* présenter des propositions pratiques en vue de réformer les institutions impliquées dans la corruption et les violations,

\* présenter des propositions en vue de filtrer l'administration et tous les secteurs nécessitant un filtrage.

La commission émet aux autorités compétentes des recommandations de révocation, licenciement, ou de mise à la retraite d'office à l'encontre de toute personne occupant une des hautes fonctions de l'Etat, y compris les fonctions judiciaires, s'il s'avère que la personne en question :

a) a soumis au rassemblement constitutionnel démocratique dissout ou à la police politique des rapports ou des informations ayant entraîné des dommages ou des violations au sens de la présente loi,

b) a commis intentionnellement des actes ayant entraîné un appui ou une assistance aux personnes soumises aux dispositions du décret-loi n° 2011-13 et ce pour détournement de deniers publics,

c) Dont la responsabilité est prouvée dans les violations au sens de la présente loi.

**Art. 67** - L'Instance élabore des rapports concernant ses activités, comme suit :

1/- Des rapports annuels.

2/- Un rapport global et final qui couvre la période allant de la création de l'instance jusqu'à l'achèvement de ses travaux comportant :

- les vérités établies après vérification et investigation,

- la détermination des responsabilités,

- les motifs des violations prévues par la présente loi et les recommandations garantissant que ces violations ne se reproduisent plus,

- les mesures à adopter pour inciter à la réconciliation nationale et à la protection des droits individuels et particulièrement ceux de la femme, de l'enfant, des catégories ayant des besoins spécifiques et des catégories vulnérables,

- les recommandations, propositions et procédures destinées à renforcer la construction démocratique et à contribuer à l'édification de l'Etat de droit,

- les recommandations et les propositions relatives aux réformes politiques, administratives, économiques, sécuritaires, judiciaires, médiatiques, éducatives, culturelles et autres réformes qu'elle juge appropriées pour éviter le retour à la répression, à la dictature, à la violation des droits de l'Homme et à la mauvaise gestion des deniers publics.

Les rapports de l'instance sont présentés au Président de la République, au président de l'assemblée chargée de la législation et au président du gouvernement.

Les rapports de l'instance sont mis à la disposition du public. Ils seront publiés au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Avant clôture de ses travaux, l'instance fera preuve de diligence pour permettre la publication et la diffusion à grande échelle des résultats, et ce, par tous les moyens ».

## **CONSTITUTION DU 1ER JUIN 1959**

Chapitre VIII. Les collectivités locales.

Article 59.

Les conseils municipaux et les conseils régionaux gèrent les affaires locales, dans les conditions prévues par la loi.

## **LOI ORGANIQUE N°89-11 DU 4 FÉVRIER 1989, RELATIVE AUX CONSEILS RÉGIONAUX**

### **CHAPITRE 1 – Définition et attributions du conseil régional**

**Article premier – Le gouvernorat** est une circonscription territoriale administrative de l'Etat. Il est, en outre, une collectivité publique dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, gérée par un conseil régional et soumise à la tutelle du ministre de l'intérieur.

(...)

**Art. 2** – Le conseil régional examine toutes les questions intéressant le gouvernorat dans les domaines économiques, sociaux et culturels

**Art. 4** – Le conseil régional est chargé de la gestion du patrimoine du gouvernorat en tant que collectivité publique.

(...)

**Art. 6 – Le conseil régional se compose :**

**1- Du gouverneur : président.**

2- Des députés élus dans la ou les circonscriptions du gouvernorat : membres.

3- Des présidents des communes du gouvernorat : membres.

4- Des présidents des conseils ruraux prévus par l'article 49 de la présente loi : membres

(...)

## ANNEXE 2 : INDICATEUR DE DEVELOPPEMENT REGIONAL

### Tableau des variables développées par le Ministère du Développement régional et de la Planification en lien avec 4 indices thématiques

(source : Rapport du MDRP, *Indicateurs de Développement Régional*, nov. 2012).

Dimensions	Sous dimensions	Variables
<b>Indice du savoir</b>	Education	Taux des admis au baccalauréat (année 2010).
		Taux de scolarisation de la population âgée de 6 à 14 ans ( 2010).
		Taux d'analphabétisme (année 2010).
	Communication	Pourcentage des ménages qui ont accès à internet. (année 2007).
		Densité téléphonique (FIXE et GSM) par gouvernorat (année 2004).
<b>Indice emploi richesse</b>	Emploi	Taux de chômage par gouvernorat. (année 2008).
		Densité des PME (Nombre de PME pour 1 000 habitants).(2009).
	Richesse	Taux de pauvreté. (année 2005).
		Taux de desserte en eau potable. (année 2010).
		Taux de branchement des ménages au réseau d'assainissement. (2010)
		Nombre de voitures pour 1000 habitants.(année 2010).
<b>Indice Santé et population</b>	Population	I.S.F (indice synthétique de fécondité). (année 2009).
		Mortalité infantile pour 1000 naissances.(année 2009).
	Santé	Nombre de médecins pour 1000 habitants. (année 2008).
		Nombre de lits d'hôpitaux pour 100000 habitants. (année 2008).
<b>Indice justice et équité</b>	Justice	Taux de criminalité pour 1000 habitants. (année 2009).
	Egalité des sexes	Différence entre taux de scolarisation hommes et femmes. (2005).
		Différence entre taux d'activité hommes et femmes. (année 2010).

## ANNEXE 3 : BIBLIOGRAPHIE

### SOURCES TUNISIENNES : MINISTÈRE TUNISIEN POUR LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ET LA PLANIFICATION

MDRP, *Livre blanc pour le développement régional*, 2011 : [http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more\\_info/livreblanc\\_devreg\\_nov11\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more_info/livreblanc_devreg_nov11_fr.pdf)

Rapport du MDRP, *Indicateurs de Développement Régional*, nov. 2012, [http://www.mdc.gov.tn/fileadmin/Conference\\_presse/Strat%C3%A9gie%20de%20d%C3%A9veloppement/Diagnostic%20strat%C3%A9gique/Indicateurs%20de%20d%C3%A9veloppement%20r%C3%A9gional.pdf](http://www.mdc.gov.tn/fileadmin/Conference_presse/Strat%C3%A9gie%20de%20d%C3%A9veloppement/Diagnostic%20strat%C3%A9gique/Indicateurs%20de%20d%C3%A9veloppement%20r%C3%A9gional.pdf)

MDRP, Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives, *Indicateur de développement régional, Etude comparative en terme de développement régional de la Tunisie*, juillet 2012 : <https://www.fichier-pdf.fr/2013/03/23/tunisie-indicateur-developpement-regional/tunisie-indicateur-developpement-regional.pdf>

MDRP, *Measuring Poverty, Inequalities and Polarization in Tunisia (2000-2010)* (avec le soutien de la Banque Africaine du Développement et de la Banque Mondiale), nov. 2012

### RAPPORTS INTERNATIONAUX

Banque Mondiale, « *La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens* », Revue des politiques de développement, mai. 2014. <http://www.banquemondiale.org/fr/country/tunisia/publication/unfinished-revolution>;

Commission de Vérité, Justice et Réconciliation au Kenya, Rapport final, 2013. <http://digitalcommons.law.seattleu.edu/tjrc>

Commission pour la Réception, Vérité et Réconciliation au Timor, *Rapport final* <http://www.cavr-timorleste.org/chegaFiles/finalReportEng/11-Recommendations.pdf>

Conseil de l'Union Européenne, *Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur l'inclusion sociale*, mars 2004, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/final\\_joint\\_inclusion\\_report\\_2003\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_fr.pdf)

GIZ, en collaboration avec la Coopération Suisse et l'Office de Développement du Centre-Ouest, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, fév. 2015

PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1997  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1997\\_fr\\_complet.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1997_fr_complet.pdf)

Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, *Report on the human rights approach to participation of persons living in poverty in decisions that affect their lives*, juin 2013  
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/ParticipationOfPersonsLivingInPoverty.aspx>

PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1991,  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1991\\_fr\\_complet\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1991_fr_complet_nostats.pdf)

UNESCO, *Atteindre les marginalisés*, 2010, <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001875/187513F.pdf>

## **ETUDES**

ASF, *Guide pratique pour avocats, juristes et autres défenseurs de droits humains au Burundi*, septembre 2014  
<http://www.asf.be/fr/blog/publications/perspectives-on-preventive-detention-in-burundi-putting-standards-into-practice/>

G. S. GURUNG et M. KOLLMAIR, "*Marginality: Concepts and their Limitations*", IP6 Working Paper No. 4, 2005.  
[http://www.nccr-pakistan.org/publications\\_pdf/General/Marginality.pdf](http://www.nccr-pakistan.org/publications_pdf/General/Marginality.pdf)

E. SCHMID and A. NOLAN, « 'Do No Harm?' Exploring the Scope of Economic and Social Rights in Transitional Justice », *IJTJ*, vol. 8, 2014

A. RALLET, « Libéralisation de l'économie, problématique de développement régional et routines institutionnelles : le cas de la Tunisie », *Revue Région et Développement* n°2 « *Libéralisation de l'économie, problématique de développement régional et routines institutionnelles : le cas de la Tunisie* », 1995, [http://region-developpement.univ-tln.fr/fr/pdf/R2/R2\\_Rallet.pdf](http://region-developpement.univ-tln.fr/fr/pdf/R2/R2_Rallet.pdf)

F. ZIDI *Politiques économiques et disparités régionales en Tunisie : Une analyse en équilibre général micro simulé*, Thèse de doctorat sous la dir. X. RICHET, Univ. Sorbonne Nouvelle – Paris 3, 2012-2013.  
<https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-00965133/document>

