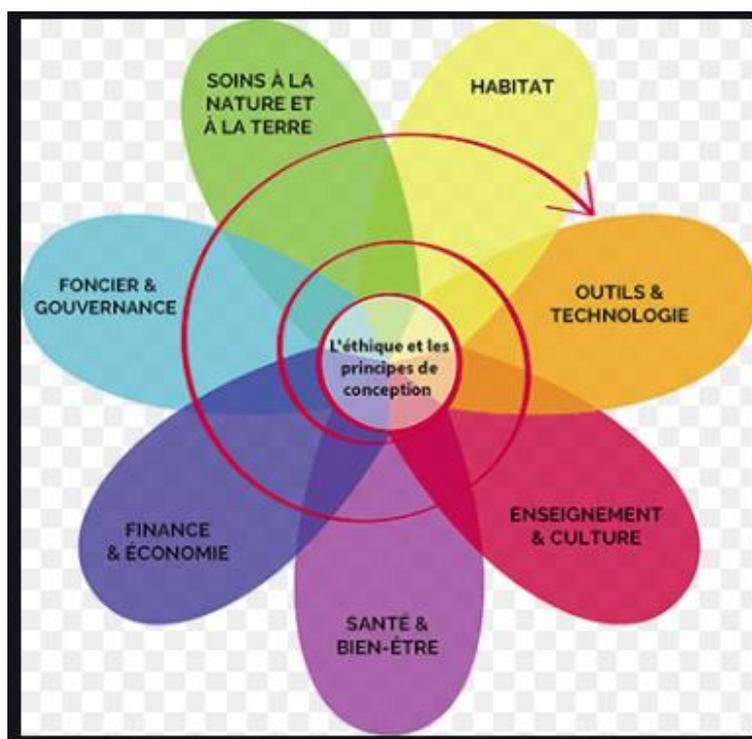


## CONSULTATION AFSA

# POUS UN SYSTÈME AGRICOLE ET ALIMENTAIRE TUNISIEN RÉSILIENT, DURABLE ET INCLUSIF



# Contextualisation et justification

## **POURQUOI UN TEL RAPPORT ?**

### **1) Le Covid-19 a mis en lumière l'évidente fragilité de nombreux systèmes agricoles du monde, auparavant déjà menacés par l'insécurité alimentaire.**

En effet, les agriculteurs familiaux sont confrontés à des difficultés d'accès aux intrants pour la production agricole (pénurie d'approvisionnement en intrants, augmentation des prix de ces derniers et des combustibles) et des restrictions temporaires de mouvement entravent leur accès aux marchés, engendrant à leur tour des problèmes pour la conservation des produits dont la commercialisation n'a pas été possible (manque de systèmes de réfrigération et de stockage). En outre, leur accès aux marchés peut être diminué en raison des changements de comportement des consommateurs, de la fermeture des marchés agricoles et d'autres canaux de commercialisation, tels que les programmes d'achat public (écoles, hôpitaux, etc.). Les agriculteurs familiaux font donc partie, dans la plupart des cas, des populations les plus vulnérables.

Pourtant, il ne faut pas oublier que l'agriculture familiale détient toujours 75% des ressources agricoles mondiales et produit 80% de la nourriture. Les agriculteurs familiaux ont donc joué un rôle majeur depuis le début de la crise en garantissant aux consommateurs l'accès à une alimentation saine et de qualité. [\(Putting Family farmers First to Eradicate Hunger. FAO, 2019\)](#)

Cette crise a donc remis au premier plan l'urgente nécessité pour les pays de compter sur des systèmes alimentaires locaux résistants aux chocs, basés sur l'agriculture familiale.

### **2) Les fragilités du système agricole et alimentaire tunisien**

Bien avant la crise du Covid, la flambée des prix internationaux des produits alimentaires et des produits pétroliers en 2007/2008 avait mis en lumière les fragilités structurelles de la politique agricole et alimentaire tunisienne, dont les principales sont :

- Une exposition forte à l'instabilité des marchés internationaux.
- Une possible exacerbation des fluctuations interannuelles de la production agricole notamment sous l'effet du changement climatique

- Un ciblage limité des mesures en faveur de l'accès à l'alimentation des catégories les plus vulnérables
- Une faible prise en compte des problèmes de santé publique posés par l'évolution de la diète alimentaire

Le traitement politique appliquée à cette crise, en privilégiant la protection des consommateurs, avait aggravé la situation et fait le lit de la révolte populaire de 2011, dont le point de départ se situait dans les zones rurales (Sidi Bouzid, Kasserine).

Le révolution a permis de révéler en plein jour la montée en puissance des revendications pour un meilleur accès des ruraux à la terre et à l'emploi et l'aggravation des inégalités socio-économiques qui ont accompagné le processus de développement tunisien depuis l'Indépendance.

Ces mobilisations sociales mettent en lumière le risque de déstabilisation politique que représente le problème de l'accès à l'alimentation.

### **Un secteur agricole inégalitaire et vulnérable**

L'agriculture tunisienne est caractérisée par un dualisme agraire hérité de l'époque coloniale qui s'inscrit profondément dans les territoires et paysages.

Depuis l'ère coloniale et jusqu'à aujourd'hui, ce dualisme qui s'est transformé dans sa forme mais n'a jamais cessé, se caractérise par la cohabitation de deux types d'agricultures :

-Une agriculture traditionnelle sur les piedmonts et les zones montagneuses, peu intensive, d'autosubsistance et/ou tournée vers les marchés locaux et nationaux.

-Une agriculture moderne qui occupe les plaines céréalières et oléicoles, disposant de techniques de productions intensives et modernes et tournée presque exclusivement vers les marchés urbains et internationaux.

Cette fracture inhérente au système agraire tunisien depuis l'époque coloniale continue aujourd'hui d'engendrer de fortes inégalités sociales, économiques et territoriales qui ont des conséquences non seulement sur la sécurité alimentaire du pays mais également sur l'équilibre socio-économique des territoires et la paix sociale.

Cette fracture structurelle du secteur agricole a été renforcée par les différentes stratégies de développement mis en place depuis l'Indépendance en 1956.

En effet, depuis l'Indépendance et malgré la tentative avortée de réforme agricole dans les années 70, l'agriculture tunisienne n'a jamais fait l'objet d'une politique « pour elle-même » et a toujours servi les intérêts des autres secteurs de l'économie et des consommateurs.

Ainsi, à travers le temps, les politiques agricoles se sont caractérisées par :

-d'une part, un déni rural : l'agriculture n'a d'autre rôle que de contribuer au développement des autres secteurs de l'économie (industrie, services), le poids de l'agriculture dans l'économie nationale n'étant évalué que par sa contribution au PIB.

-d'autre part, un biais urbain : « La Tunisie n'a pas de politique agricole, elle a une politique alimentaire » (Banque Mondiale rapport 2014). A travers des politiques de prix et de marché, la fourniture des denrées alimentaires, des ressources naturelles et du foncier sont au profit des citoyens-consommateurs.

Ce déséquilibre structurel a pris de l'ampleur à la fin des années 80, lorsque le gouvernement a adopté un programme d'ajustement structurel (PAS) imposé par le FMI et la Banque Mondiale pour tenter de faire face à sa crise économique (faible croissance du PIB, déficits extérieurs et budgétaires, poids de la dette, stagnation des offres d'emploi et chômage).

Cette politique de libéralisation et de désengagement progressive de l'Etat ne fait que creuser un peu plus les inégalités socio-économiques et territoriales induites par un secteur agricole non inclusif, fortement dépendant des marchés internationaux et des approvisionnements extérieurs et donc fortement vulnérable.

### **Une agriculture familiale résiliente**

Malgré ces politiques publiques peu favorables au secteur agricole, il est indispensable d'évoquer la forte capacité d'adaptation de l'agriculture tunisienne.

En effet, le processus de modernisation du secteur entrepris au lendemain de l'Indépendance a permis la stabilité et le renforcement d'une agriculture familiale bien intégrée au marché et contribuant de manière significative à la demande locale, à la production nationale, voire même à l'effort d'exportation. **Actuellement, les exploitations moyennes disposant de 10 à 50 ha couvrent 44% de la SAU et représentent deux-tiers des exploitations du pays.**

Ainsi, même si différentes formes d'exploitations existent dans le paysage agricole tunisien, la majorité des exploitations se caractérisent par une **interconnexion entre la famille et la production** agricole en termes d'orientations productives et d'objectifs de production, cela passe par :

- le faire valoir direct comme mode d'usage de la terre (exploitation direct par le groupe familiale)
- l'utilisation d'une main-d'oeuvre familiale
- le recours quasi-systématique à l'auto-financement
- la persistance de l'autoconsommation (de plus en plus difficile)

Malgré le fait que cette agriculture familiale contribue activement à la sécurité alimentaire du pays, la mise en place du Programme d'Ajustement Structurel en 86-87 dans le cadre de la libéralisation économique vulnérabilise fortement ses capacités de résilience, en altérant profondément les conditions de production et de reproduction de ces exploitations.

Alors que le taux de pauvreté absolue a diminué entre 2000 et 2005 pour l'ensemble de la Tunisie, le niveau de pauvreté des populations rurales est près de 2,5 fois supérieur à celui des populations urbaines. L'enquête de l'INS (2005) sur la consommation et le niveau de vie des ménages, classe les régions du centre-ouest et du sud-ouest comme les plus pauvres du pays avec un taux de pauvreté respectivement de 12,8 % et 5,5 % pour une moyenne au niveau national de 3,8 %.

Ainsi, les agriculteurs familiaux constituent la grande majorité des agriculteurs pauvres et en situation de précarité et d'insécurité alimentaire dans le pays.

### **Multidimensionnalité de la crise du système agricole et alimentaire**

Cette crise systémique de l'agriculture familiale est multidimensionnelle et s'exprime sur le plan social, économique et environnemental, dont les effets sont cumulatifs.

Sur le plan social, nous l'avons vu, cela se matérialise par la dégradation des conditions de vie des producteurs et de reproduction de leurs exploitations. Le niveau de précarité de la population rurale est bien plus élevée que celui des populations urbaines en terme d'accès aux ressources productives et à certains services sociaux (eau potable, santé de base, éducation etc). Cela entraîne une réticence des nouvelles générations à se tourner vers les métiers agricoles.

Sur le plan économique, cela s'exprime par la dégradation des termes de l'échanges des produits agricoles et le plafonnement des rendements du à la dégradation des conditions de productions. L'absence de régulation des marchés, la désorganisation des filières et le faible pouvoir de négociation des producteurs entraînent une réduction de la part de la valeur ajoutée qui leur revient.

Ainsi les agriculteurs sont confrontés à une baisse de leurs revenus qui est aggravé par la réduction des transferts de l'Etat vers le secteur agricole. Le niveau de chômage dans les régions à dominantes rurales atteint des niveaux alarmants (ex : 51% dans le gouvernerait de Tataouine), y compris pour les jeunes diplômés.

Sur le plan environnemental, la vulnérabilité de l'agriculture familiale est d'autant plus grande que les modes de production locaux sont basés sur la surexploitation des ressources naturelles limitées. En effet, les résultats obtenus par l'agriculture tunisienne ces dernières décennies ont été obtenu de manière sous optimale c'est-à-dire par une intensification extensive basée sur la mobilisation excessive des ressources naturelles et non par l'augmentation de la productivité des facteurs de production.

Il faut rappeler que l'agriculture mobilise 82% des ressources en eau du pays et que chaque année 13 000 ha de terres cultivables sont dégradés de manière quasi-irréversibles.

De plus, l'agriculture devenant un secteur refuge pour une population de plus en plus précaire, se trouve à l'origine d'un cercle vicieux de pression-dégradations des ressources avec un risque d'effondrement du système dans un contexte de changement climatique.

Cette crise multidimensionnelle et systémique de l'agriculture impacte la totalité de l'économie et de la société tunisienne et se traduit par :

- la dégradation de la sécurité alimentaire du pays en terme de quantité et de qualité (dépendance alimentaire et dégradation de la santé publique)
- le renforcement des inégalités et disparités socio-économiques entre les régions
- l'instabilité sociale et politique due à la dégradation des conditions de vies des populations rurales et le renforcement des inégalités entre villes et campagnes (mobilisations, occupations de terres, révoltes sociales...)

### **3) Renforcer l'agriculture familiale pour la mise en place d'un système alimentaire résilient, inclusif et durable.**

Analyser un système alimentaire revient à analyser « la manière dont les hommes s'organisent dans l'espace et dans le temps, pour obtenir et consommer leur nourriture » (Louis Malassis, fondateur de l'économie agroalimentaire).

Cela implique d'adopter une vision systémique pour appréhender le réseau de collaboration, à l'échelle du territoire, qui intègre la production, la transformation, la distribution et la consommation de produits alimentaires ainsi que la gestion des matières résiduelles.

Comme l'a défini le Sommet mondial de l'alimentation en 1995, un système alimentaire doit répondre avant tout à un objectif de sécurité alimentaire c'est-à-dire « assurer l'accès de tous à une alimentation disponible à proximité, économiquement accessible, culturellement acceptable, sanitaire et nutritionnellement satisfaisante ».

Pour répondre à cet objectif, il convient de questionner la capacité de résilience du système alimentaire tunisien c'est-à-dire sa capacité à répondre aux chocs et aléas (économiques, sociaux ou environnementaux), sa capacité d'adaptation et de renouvellement.

Pour cela, il est nécessaire d'adopter une vision systémique qui intègre l'interdépendance de tous les acteurs de la chaîne alimentaire (du producteur au consommateur) et de tous les enjeux qui en découlent (sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux).

## Sécurité ou souveraineté alimentaire ?

Selon l'indice de sécurité alimentaire mondiale « Global Food Index » (GFSI) qui évalue les différents critères de la sécurité alimentaire d'un pays (accessibilité, disponibilité, qualité et sécurité des aliments), la Tunisie occupe la 53ème place sur 113 pays.

Si l'on considère uniquement la disponibilité alimentaire, c'est à dire la quantité d'aliments physiquement présents dans le pays (qui comprend la production nationale, les stocks de réserves, les importations commerciales et l'aide alimentaire), la Tunisie semble être en bonne posture puisqu'elle ne reçoit aucune aide alimentaire extérieure. En effet, depuis les années 80, les disponibilités alimentaires en Kg par personne et par an n'ont cessé d'augmenter. (ITES)

De la même manière, la salubrité des aliments, la faible proportion de la population au dessous du seuil de pauvreté mondiale et la présence de programmes de filets sociaux de sécurité alimentaire sont les principales forces de la Tunisie.

Par contre, selon le rapport de l'ONAGRI en 2019, la dégradation de la balance agricole contribue à 7,2% du déficit globale de la balance commerciale de la Tunisie. ITES

En effet, la valeur des importations alimentaires par rapport aux exportations totales de marchandises a augmenté pour atteindre les 13% en moyenne entre 2011 et 2013 (contre 9% entre 2003 et 2005) et représentent environ 9% des importations totales de la Tunisie en 2016(ONAGRI, 2017).

Selon l'ONAGRI, ce déficit est du à deux facteurs principaux :

- la volatilité des prix des produits agricoles sur le marché international
- le déficit en quantité des produits pour lesquels Tunisie avait atteint autosuffisant alimentaire (lait, viande rouge).

Concernant le premier point, il faut rappeler que le pays a fondée sa sécurité alimentaire sur des politiques agricoles et commerciales orientées vers les marchés internationaux et visant à :

- dégager un excédent en devise à travers le développement des cultures d'exportation.
- couvrir les besoins de la population en aliments de base par le recours à l'importation.

Cependant, dans les faits, les exportations en valeur sont en recul (sauf les dattes) et peinent à couvrir le cout des importations qui sont en augmentation en valeur et en volume.

Cette dépendance aux importations se fait particulièrement sentir pour les céréales dont la part dans les importations alimentaires dépasse les 43% et dépendent de quelques grands pays tels que la Russie ou l'Ukraine. Sachant que la demande de céréales destinés à la consommation humaine devrait croître de 50% entre 2000 et 2030, la vulnérabilité de la Tunisie ne devrait que se renforcer.

Autre que les céréales, la Tunisie importe les huiles végétales qui représentent 12,4% des importations alimentaires, les sucres et dérivés (12%) et les produits d'origine animales (4%).

La Tunisie importe presque la totalité de ses besoins alimentaires du secteur avicole, 18% des fourrages pour bétail au cours des saisons de grandes pluviométries et 38% au cours des saisons de sécheresse (Ministère de l'Agriculture et de l'Environnement, Agence Française de développement, 2011).

Désormais, le pays paie les conséquences d'une politique qui a instrumentalisé durant des décennies le secteur agricole pour en faire une source de devise.

L'évolution des prix des produits alimentaires a une forte incidence sur la sécurité alimentaire au niveau des familles et du pays, surtout dans un contexte de volatilité des prix des produits alimentaires sur les marchés internationaux. L'indice de volatilité des prix des produits alimentaires dans les marchés intérieur est passé de 9 en 2009 à 4,6 en 2014. .

Les résultats sont donc inverses de ceux escomptés : la balance est devenue structurellement déficitaire et les exportations ne couvrent plus les importations. Cette stratégie a menée non seulement à la perte de la sécurité alimentaire nationale mais également à la dégradation de la diète tunisienne et de la santé publique (maladies liées à alimentation : diabète, obésité ...), les couts en soin et médicaments n'ayant pas été pris en compte dans balance commerciale alimentaire du pays.

Comme nous l'avons dit plus haut, la crise multidimensionnelle et systémique de l'agriculture tunisienne a mis en lumière la déficience des politiques adoptées pour le secteur depuis l'Indépendance (déli rural et biais urbain). De plus, le contexte engendré par les révolutions arabes a mis a mal la stabilité économique, sociale, sécuritaire et politique, qui elle même, affecte directement la stabilité alimentaire du pays dans toutes ses dimensions.

L'agriculture tunisienne doit donc être questionnée et analysée en profondeur vu l'importance du secteur dans l'économie nationale et particulièrement dans les régions intérieures et des enjeux auxquels ce secteur est actuellement confronté.

Ainsi, **questionner la capacité de résilience du système alimentaire dans son entièreté implique d'abord de questionner la durabilité des activités des producteurs qui sont à la base du système.**

L'impératif de « durabilité » s'inscrit de façon simultanée, comme le rappelle le géographe Jérôme Dunlop, « dans trois champs des besoins humains (économie, société, environnement) et dans une double temporalité (présent et futur) ».

Ainsi, favoriser la résilience de l'agriculture familiale, pourvoyeuse d'emplois et de nourriture au niveau local et national, implique donc d'encourager les producteurs à atteindre des objectifs de durabilité, qui permettent à leurs activités de se pérenniser dans le temps.

**Une sécurité alimentaire fondée uniquement sur la protection des consommateurs sans prendre en compte la résilience des producteurs est une sécurité alimentaire qui n'est pas durable sur le long terme.**

En effet, faire de l'agriculture un secteur de croissance inclusif qui bénéficie en priorité aux plus pauvres qui, paradoxalement, sont les producteurs eux-mêmes, nécessite de promouvoir un modèle fondé sur la résilience de ceux-ci.

C'est pourquoi il nous semble fondamental qu'un système alimentaire résilient et donc une sécurité alimentaire durable doivent reposer sur **une véritable souveraineté alimentaire**, caractérisée par :

- la priorité donnée à la production agricole locale pour nourrir la population : accès des paysans à terre , l'eau, aux semences et au crédit
- le droit des paysans à produire des aliments (de quelle manière et aussi production adapté à l'environnement) et le droit des consommateurs de décider des aliments qu'ils veulent consommer
- le droit de l'Etat à se protéger des importations agricoles et alimentaires à trop bas prix, et des prix agricoles liés aux coûts de production
- la participation des populations aux choix de politique agricole
- la reconnaissance des droits des paysan(ne)s, qui jouent un rôle majeur dans la production agricole et l'alimentation.

**Tout l'enjeu actuel est de promouvoir et de favoriser une véritable souveraineté alimentaire par une agriculture qui soit à la fois productive, durable et ancrée dans des territoires dynamiques.**

Pour cela il faut prendre en compte la **multifonctionnalité de l'agriculture** : en dehors de sa vocation nourricière première, l'agriculture a une vocation politique, socio-économique et spatiale - en contribuant au développement équilibré des territoires, à l'intégration socio-économique de la paysannerie ainsi qu'à la stabilité et à la paix sociale - mais également une fonction écologique environnementale, de préservation des écosystèmes et d'entretien de l'espace rural.

En raison de sa multifonctionnalité, sa diversité, sa capacité de résilience et d'innovation, l'agriculture familiale tunisienne dispose des potentialités nécessaires pour répondre aux défis alimentaires, sociaux et environnementaux du pays. Et seule une agriculture familiale bien intégrée au marché et bénéficiant d'un environnement économique favorable et d'un encadrement de proximité pourra répondre à ces défis.

**4 axes sont possibles pour le développement d'une véritable souveraineté alimentaire et d'une agriculture résilience** (Kapitalis :Pour une politique agricole innovante pour plan 2016-2020)

\* Un modèle agronomique rénové tourné vers l'intensification écologique (non basée sur les intrants et la génétique).

\*La compétitivité territoriale basée sur la différenciation des produit des filières courtes et le partage de la valeur ajoutée entre les différents acteurs de la chaine de valeur

\*Le développement inclusif : accès équitable aux ressources (notamment foncier et eau)

\*La prise en compte de la multifonctionnalité de l'agriculture et le paiement des externalités positives que génère l'activité agricole

# Nos engagements et objectifs

## **Ce rapport se propose de réaliser 3 objectifs principaux :**

- 1 - Analyser les politiques publiques agricoles et alimentaires adoptées par le gouvernement tunisien durant les dernières décennies et mettre en lumière les « gaps » et faiblesses structurelles de ces politiques.
  
- 2 - Procéder à une consultation participative des principaux acteurs du système agricole et alimentaire tunisien (agriculteurs, société civile...) afin d'établir une liste de propositions et de hiérarchiser les actions nécessaires pour la mise en place d'un système alimentaire souverain (donc inclusif), résilient et durable.
  
- 3 - Diagnostiquer et élaborer une analyse participative et inclusive de la sécurité alimentaire tunisienne et du système agricole dans son ensemble par :
  - la construction d'une vision participative et horizontale de la sécurité alimentaire, nutritionnelle et agricole du pays dont les agriculteurs seront les premiers acteurs.
  - une approche pluridisciplinaire qui conjuguent sciences agronomiques, sciences du vivant, sciences sociales et économie et donne un rôle aux considérations politiques et éthiques qui doivent jouer un rôle majeur.

# Cadre méthodologique

## METHODES ET OUTILS D'ANALYSE

En plus d'une revue et synthèse de la littérature scientifique (études et rapports) concernant les politiques agricoles et alimentaires tunisienne, nous avons eu recours à 3 approches de collectes de données :

-Entretiens semi-directifs avec les acteurs du système agricole et alimentaire tunisien (société civile, agriculteurs, et acteurs institutionnels).

-Organisation de 2 focus groupes :

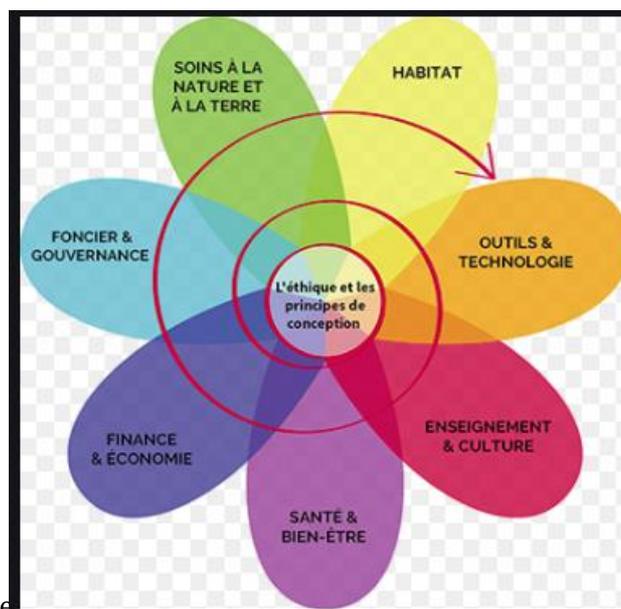
le premier avec les agriculteurs

le deuxième avec acteurs de la société civile et les agriculteurs

-Deux séances de restitution ont été conduites afin de présenter les résultats préliminaires du rapport aux parties prenantes et de recueillir leur retours.

## LA PERMACULTURE COMME FONDEMENT

Pour élaborer notre plan, nous nous inspirons de la fleur permaculturelle, qui présente les domaines clés à transformer pour élaborer une société soutenable.



3 principes éthiques qui re (à l'intérieur de son centre) sont :

**-Prendre soin de la Terre**

**-Prendre soin des Humains**

**-Redistribuer équitablement les surplus**

Ces principes éthiques sont au fondement de la permaculture et s'étendent aux différents domaines de l'organisation humaine. La disposition en spirale dont les principes éthiques sont les points de départ, souligne les liens entre ces domaines, d'abord au niveau individuel et local, puis collectif et global dans un second temps. la structure en toile d'araignée de la spirale montre la nature incertaine et changeante de ce processus d'intégration.

De ce fait, nous reprendrons les domaines clés de la fleur permaculturelle en les adaptant à la spécificité de l'étude d'un système alimentaire. Cela nous permettra d'analyser celui-ci de manière systémique : en intégrant l'interdépendance de tous les acteurs de la chaîne alimentaire (du producteur au consommateur) et de tous les enjeux qui en découlent (sociaux, économiques, sanitaires et environnementaux).

1- GOUVERNANCE

2- AGRICULTURE

3- ALIMENTATION et SANTÉ

4- FONCIER

5- TRAVAIL

6- ENVIRONNEMENT

7- SAVOIR/CONNAISSANCE

8- COMMERCE

9-FINANCE/ÉCONOMIE

Chaque section (représentée par une pétale) sera dédiée à l'analyse d'un domaine spécifique du système agricole et alimentaire tunisien et se divisera comme suit :

1- Un encadré « contextualisation régionale »

2- analyse de la situation actuelle en Tunisie (« Le bien-fondé du changement »)

-démarré par un chiffre ou une mesure phare prise par le pouvoir (loi, décrets...)

-analyse du problème ou des conséquences de la mesure à différentes échelles

### 3- Nos propositions (consultations)

# GOUVERNANCE

## CONTEXTUALISATION RÉGIONALE

---

L'examen des politiques alimentaires au Maghreb montre que les concepts ont fortement évolué en fonction du contexte socio-économique national et du cadre international de réflexion politique. En apparence, les pays sont passés d'un développement autocentré qui s'appuyait sur la notion d'autosuffisance alimentaire à un développement extraverti ou libéral, privilégiant le concept de sécurité alimentaire. Force est cependant de constater que, durant toute cette période, les pays concernés ont vu leur niveau de dépendance extérieure pour l'approvisionnement en denrées de base se renforcer. Si, dans les discours, les gouvernants semblent accepter une certaine extraversion, la recherche d'autosuffisance reste néanmoins une priorité

### **De l'autosuffisance à la sécurité alimentaire ou de l'interventionnisme à la libéralisation**

De l'approche sociale aux politiques de modernisation agricole (1960-1980)

Dans le contexte de décolonisation des années 50, la Tunisie, le Maroc et l'Algérie ont porté leur secteur agricole et agro-alimentaire par des politiques interventionnistes d'autosuffisance alimentaire fondée sur la planification et le contrôle des filières.

Le défi était triple et donc difficilement réalisable :

- social : répartir les revenus via une redistribution de la terre,
- économique : produire plus pour limiter la facture en devises et donc l'endettement extérieur,
- politique et géopolitique : maintenir la stabilité intérieure et s'affranchir de l'arme alimentaire.

Ces politiques de développement agricole et de sécurité alimentaire, marquées par l'emprise de l'Etat, ont donné lieu à un ensemble de mesures de soutien à la production et aux prix agricoles, et de subventions aux produits alimentaires de consommation visant à favoriser un certain niveau de sécurité alimentaire, surtout d'une population urbaine croissante.

La politique de subvention à la consommation alimentaire, principal instrument de la politique alimentaire des pays du Maghreb, répond surtout à deux objectifs : garantir un prix stable et rémunérateur aux producteurs afin de limiter l'exode rural ; maintenir des prix faibles à la consommation pour

l'ensemble des couches sociales de manière à assurer des apports nutritionnels minimaux. Les mesures politiques mises en œuvre affichent donc un « biais urbain » relativement marqué qui se justifie par la forte croissance urbaine comme par le souci de stabilité sociale et de reproduction de clientèles politiques. Les émeutes du pain en Tunisie en 1984 et les événements de Casablanca en juin 1981 et en janvier 1984 viendront conforter cette préférence.

#### Les politiques agricoles de libéralisation et d'ajustement structurel (1980-2000)

Ces politiques de fort encadrement ont pris fin au tournant des années 1980. Soumis à des impératifs d'ajustement économique et financier sous la pression des organisations internationales (Fonds monétaire international et Banque mondiale), les trois pays ont dû revoir leurs stratégies de développement et politiques agricoles en profondeur et se questionner que l'efficacité des structures publiques face à un déficit alimentaire qui continue à peser lourdement sur les budgets des Etats.

La décennie 1980 a été marquée par des réformes libérales plaçant le processus de privatisation des activités de services (commercialisation, approvisionnement) et la réduction des aides directes à la production ou à la consommation au cœur de la politique agricole.

De nombreux chercheurs s'accordent à dire que ces politiques de libéralisation (réduction des subventions, réforme des politiques de crédit, privatisation des circuits de commercialisation et désengagement de l'État) ont renforcé partout l'emprise des intermédiaires, des collecteurs privés, des usines de transformation et des entreprises de l'agro-alimentaire sur les circuits d'approvisionnement de commercialisation des produits agricoles qui, compte tenu de la faiblesse ou de l'absence d'organisations représentatives des intérêts des producteurs (coopératives, syndicats agricoles) imposent leurs conditions aux agriculteurs (Blanc, Akesbi, Gana).

Subissant les effets de la baisse des subventions et de l'augmentation continue des coûts de production, de l'endettement, de la concurrence des produits importés et de politiques de prix favorisant les consommateurs urbains, une large fraction de la population agricole et rurale voit aujourd'hui ses conditions d'existence menacées. Surtout, l'engagement des pays de la région dans un processus d'ouverture sur les marchés extérieurs, consacré par les multiples accords de libre échange, loin d'avoir favorisé une croissance tirée par les exportations, se solde par des déficits accrus de la balance agricole et une aggravation de la dépendance alimentaire.

D'autre part, le maintien de certaines mesures de soutien (sur les biens de première nécessité par exemple ou pour des facteurs de productivité) n'empêche pas l'accélération du rythme d'ouverture des économies et des marchés des pays sur le monde extérieur, engendrant ainsi de fortes inquiétudes face à une libéralisation brutale et souvent mal préparée.

Les pays du Maghreb ont alors progressivement remplacé le concept d'autosuffisance alimentaire par celui de « sécurité alimentaire », plus flexible, permettant de répondre aux besoins des population grâce à accroissement de la production et des importations. Cette vision économique et technicisée de la sécurité alimentaire a ignoré les dimensions sociales, culturelles et environnementales et a permis de masquer une réalité peu concordante aux intérêts des populations vulnérables. Dans ce contexte, les risques de tension et de déstabilisation interne ne font qu'augmenter.

### Les réformes agricoles actuelles

Au-delà des différences existantes entre les pays du Maghreb, toutes les orientations de politique agricole adoptées mettent essentiellement l'accent sur la relance des investissements privés et publics et le développement d'alliances stratégiques avec le secteur privé national ou international (partenariat public-privé). Elles confient l'avenir du secteur agricole aux entreprises agricoles et agro-industrielles privées virtuellement exportatrices. Les objectifs de développement rural sont par ailleurs essentiellement identifiés par des actions à caractère social (amélioration des conditions de vie).

- En Tunisie, la politique agricole tunisienne poursuit l'objectif de l'amélioration de la compétitivité internationale des produits agricoles, de la productivité agricole et de l'organisation des filières. Les débats portent sur les filières à développer, le protectionnisme ou l'ouverture, et la gestion du foncier comme mode de régulation des changements sociaux dans les campagnes
- En Algérie, la politique de renouveau agricole et rural se traduit par un doublement de l'investissement agricole (de 100 à 200 milliards de DA) entre la période, 2005-2009 et la période, 2010-2014 . Cette politique se caractérise par d'importants transferts publics destinés à soutenir l'achat d'intrants agricoles, à subventionner les produits stratégiques dont les prix sont garantis (céréales et légumes secs, lait cru), à accorder des bonifications au prêts agricoles et enfin à financer des projets de proximité de développement rural intégré (PPDRI).
- Au Maroc, le « Plan Vert » adopté au printemps 2008 a opté radicalement pour une voie libérale et moderniste. Elle s'appuie sur deux piliers. Le premier concerne l'investissement intensif dans une

agriculture techniquement maîtrisée, productive concernant les exploitations moyennes et haut de gamme ; c'est l'agriculture des filières à haute valeur ajoutée. Le deuxième pilier est celui de la petite agriculture rassemblant l'immense majorité des paysans marocains. Le Plan Vert marocain confie au secteur privé moderne de l'agriculture (1<sup>er</sup> pilier) le soin d'encadrer et d'"agrèger" le secteur de la petite économie rurale (2<sup>e</sup> pilier) » (Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, Maroc, 2009).

## **Les politiques alimentaires et leurs conséquences sur les sociétés agro-pastorales**

### **Destructuration sociale et dépendance matérielle**

Sous couvert de modernité et d'indépendance alimentaire, les politiques mises en œuvre dans les pays du Maghreb vont modifier de manière profonde et irréversible l'ensemble des conditions et des logiques sociales de production des éleveurs et des agriculteurs jugées trop traditionnelles, pourtant garantes d'une gestion sociale et technique soucieuse de durabilité des espaces agro-pastoraux fragiles. La privatisation des terres a ainsi conduit à un morcellement et une réduction drastique des superficies effectivement disponibles et ce à la limite de la survie pour les agriculteurs et éleveurs. La contractualisation des éleveurs (via la « coopérativisation ») et la place croissante des intrants achetés sur le marché vont parachever la perte d'autonomie matérielle et sociale des sociétés agro-pastorales. Aujourd'hui, les années à pluviométrie faiblement déficitaire, les ressources fourragères locales couvrent moins des deux tiers des besoins des troupeaux (Nefzaoui, 2002).

### **Vulnérabilité croissante des éleveurs**

La période d'ajustement, puis de libéralisation de l'économie, va achever de marginaliser le secteur agricole des zones sèches. L'augmentation des prix des intrants importés ne permet plus aux éleveurs de les utiliser. La consommation d'engrais, de pesticides est quasiment nulle. Les opérations de labour vont être réduites. Si la recherche nationale comme la recherche internationale développent des semences sélectionnées, plus productives et résistantes à la sécheresse, peu d'agriculteurs y ont cependant accès faute d'approvisionnement dans les zones enclavées ou faute de crédits pour financer la campagne. Les réformes agraires avortées, ratées ou larvées ont conduit à un morcellement du foncier au statut généralement flou. L'absence de droits fonciers constitue le principal frein à l'obtention de crédits bancaires pour l'investissement. Aujourd'hui près de 21,8% des éleveurs au Maroc et 33 % en Tunisie attribuent le refus de crédit au problème d'indivision sur les terres. Avec la massive décapitalisation des petits éleveurs durant les dernières sécheresses (1998-2002), 34,3 % des éleveurs de la communauté marocaine déclarent que l'absence d'objet d'hypothèque constitue aujourd'hui le principal frein à l'accès au crédit ((cf [Les politiques alimentaires au Maghreb et leurs conséquences sur les sociétés agropastorales, véronique alary, mohammed el mourid, revue Tiers monde 2005/4 \(N°184\), p 785-810](#))

### **Les obstacles des acteurs locaux dans la gouvernance rurale**

Aujourd'hui, les Etats du Maghreb sont confrontés à une double contrainte : conduire le processus de décentralisation et de désengagement de l'Etat tout en assurant le maillage administratif de leur territoire en particulier des zones rurales enclavées.

Or, les structures administratives et services publics sont polarisés et concentrés dans les zones les plus favorisées du point de vue de leur potentiel de production et de leur croissance.

Le retrait de l'Etat et réduction de son rôle au niveau local ont aussi eu pour effet de renforcer la demande de nouvelles institutions (chambre d'agriculture, organisations professionnelles, syndicats agricoles etc) qui se sont progressivement substituées aux organisations traditionnelles ou coutumières.

Les principaux obstacles sont :

1- Dans la grande majorité de ces pays, les textes juridiques définissent mal les frontières entre l'État et les organisations de la société civile. Les statuts qui ont été définis placent souvent les organisations professionnelles agricoles (OPA) sous la tutelle des administrations locales limitant ainsi leur autonomie et leurs capacités d'intervention.

2- Ces associations et organisations rurales sont souvent soumises à la question de la légitimité. Elles doivent gagner la reconnaissance des adhérents ou de la population locale pour pouvoir poursuivre l'action collective. Les organisations ne sont pas conviées comme partenaires dans la conception des programmes de développement et les échanges se font essentiellement de façon verticale. Elles doivent ainsi faire face à la rigidité de l'administration publique en raison du caractère inachevé des processus de décentralisation.

3- Les organisations locales ou nationales subissent une forte pression financière. Elles doivent perpétuellement développer des efforts pour éviter la sanction financière qui les ferait disparaître.

4- Le déficit de formation et d'information des acteurs de base constitue une contrainte supplémentaire qui limite les capacités de mobilisation du capital humain en général. Ce déficit a des conséquences sur l'exercice des responsabilités collectives ou individuelles.

- En Tunisie : les Chambres d'agriculture sont placées sous la tutelle du ministre de l'Agriculture, qui approuve les budgets, le règlement intérieur, et le statut du personnel et propose le directeur général. Les Chambres agricoles bénéficient de cadres mis à leur disposition par le ministère de l'Agriculture. Les statuts, de même que les pratiques administratives observées, maintiennent ces organisations sous l'emprise et l'autorité des pouvoirs locaux (Abaab *et al*, 2004). Le rôle de ces organisations reste majoritairement consultatif et il n'existe pas d'expériences fortes faisant une place réelle aux acteurs locaux en matière d'information, de concertation et de participation.
- En Algérie et au Maroc : les mêmes remarques peuvent être faites pour les cas des Chambres. La nature de ces dispositifs administratifs et institutionnels pose souvent la question de la reconnaissance réelle des associations rurales comme partenaires des institutions publiques. La légitimité des interventions et la participation à l'élaboration ou à la mise en œuvre des projets impliquant les organisations agricoles et les associations rurales sont toujours à réaffirmer auprès des administrations et des structures de représentations publiques.

## LE BIEN FONDÉ DU CHANGEMENT EN TUNISIE

---

### **La politique d'ajustement structurel et le renforcement du libéralisme**

La crise économique que connaît la Tunisie depuis les années 80 (suite à la chute de la rente pétrolière dont bénéficiait le pays) ainsi que la pression subit par la BM et le FMI ont contraint les pouvoirs publics à adopter un programme d'ajustement structurel en 1986 avec deux objectifs principaux :

- rationaliser l'usage des ressources économiques
- inciter les entreprises à se tourner d'avantage vers l'exportation

La mise en place d'un programme spécifique au secteur agricole, le programme d'ajustement structurel agricole (PASA) visait 4 objectifs principaux :

- intensification et rationalisation de la production agricole
- réduction du déficit alimentaire

- amélioration du taux d'emploi agricole
- atténuation des inégalités intersectorielles de revenus

Pour atteindre ces objectifs la politique générale a été redéfinie sur 6 points principaux :

- politique de crédit et d'encouragement à l'investissement
- la politique de prix et de subventions (à la production et aux intrants)
- la politique fiscale
- la politique de commercialisation
- la politique d'encadrant des agriculteurs
- la politique de développement rural

Dans un deuxième temps, ces réformes se sont accélérées dans un contexte général de désengagement de l'état et d'une libéralisation extravertie de plus en plus forte.

Les mots d'ordre sont désormais : réhabilitation de l'initiative privée et de la régulation économique par le marché dans l'activité agricole.

### **Marginalisation et résilience de l'exploitation familiale : à quel prix ?**

Dans les faits, l'agriculture familiale tunisienne a subi les conséquences néfastes de la politique discriminatoire de l'Etat national et de son orientation libérale. Les options prises en matière de développement économique ont, en effet, reposé essentiellement sur l'idée que l'industrialisation et le développement des secteurs non agricoles favorisaient une croissance économique plus rapide. Dans cette stratégie l'agriculture n'occupait qu'une place secondaire Cette activité a été considérée comme une sphère de mobilisation du capital primitif, devant financer les autres activités économiques en particulier l'industrie et /ou d'approvisionnement en produits alimentaires de base à bas prix dans l'objectif de maîtriser le coût de reproduction de la force de travail, condition nécessaire pour la poursuite d'une accumulation extravertie.

Dans ce contexte, les moyens de production et de reproduction de ces exploitations sont mis en péril.

Toutefois, malgré cette tendance à sa marginalisation économique, l'exploitation familiale a pu résister voir même s'amplifier. Si cette résistance peut être attribuée à la capacité de l'exploitation familiale de développer des stratégies diversifiées qui lui permettent de s'adapter aux différents aléas et d'assurer sa reproduction, elle est également, liée à l'ensemble des mécanismes de régulation mis en place par l'Etat.

Deux mécanismes ont été particulièrement à la base du rôle régulateur de l'Etat : les programmes de lutte contre la pauvreté et la Caisse Générale de Compensation.

### **Les programmes de lutte contre la pauvreté**

Au début des années 70, suite aux perturbations du monde rural, provoquées par la généralisation puis le démantèlement des coopératives, d'une part, et les graves sécheresses et inondations, d'autre part, la pauvreté va s'accroître non seulement dans le monde rural mais aussi dans le monde urbain (exode rural). L'Etat tunisien consolide alors ces actions de lutte contre la pauvreté, et ce à travers deux principaux axes : le « Programme de Développement Rural (PDR) » et les « Sociétés de Caution Mutuelle Agricole (SCMA) »

#### 1- Le « Programme de Développement Rural (PDR) »

Institué en 1973, le PDR, visait fondamentalement à fixer les populations rurales sur place, et ce à travers l'amélioration de leur taux d'occupation ainsi que de leurs conditions de vie. Il s'agit d'un programme d'aide et de développement économique et social, conduit sous la direction des gouverneurs, et dont l'objectif est la création et la consolidation d'emplois nouveaux et l'amélioration de revenu de la population la plus défavorisée. Le PDR, a permis :

- d'exercer une action distributive, qui a touché près de 30% de la population rurale : financement d'une multitude d'actions, de distribuer des crédits à court et à moyen termes avec remboursement au bout de 3 à 5 ans aux populations insolubles des gouvernorats les plus défavorisés.
- de développer l'agriculture et l'action régional : 26 000 ha de terres céréalières ont été transformés en périmètres irrigués (près de 8000 ha) et le reste en arboriculture. Des milliers des puits ont été creusés ou réparés, des dizaines de milliers d'ovins, de caprins, de bovins ont été distribués aux petits exploitants. Ces différentes actions ont permis de réaliser 11 % des plantations, 7 % des serres, 8,3 % des superficies irriguées et l'acquisition de 9 % du cheptel commercialisé, de 1973 à 1982.

Cependant le PDR n'a pas réellement eu d'impact sur l'amélioration effective et permanente du revenu de la majorité des paysans et sur leur maintien et leur stabilisation dans les campagnes.

4 raisons majeures :

- la faiblesse des fonds alloués à ce programme
- en raison de l'extrême pauvreté du monde rural, les crédits accordés ont été consacrés beaucoup plus à l'amélioration des conditions de vie qu'à la création et la consolidation d'emplois
- par manque de fonds de roulement et/ou d'équipement de base, le crédit accordé par le PDR est le plus souvent gaspillé par le bénéficiaire

- le caractère plutôt idéologique de ce programme : plus de 80 % des fonds engagés représentaient des dépenses routinières, pouvant être inscrites dans le cadre du budget d'équipement de l'Etat, sans qu'il y ait eu nécessité de création d'un programme spécifique dit de développement rural.

2- « Sociétés de Caution Mutuelle Agricole (SCMA) » instituées par la loi n° 73-80 du 31 Décembre 1973 et destinées à fournir des crédits pour les petits exploitants.

En raison de la complexité et du caractère limitatif de ces sociétés, mais également du fait que les crédits accordés sont essentiellement en nature (semences, engrais,...) et ne correspondaient pas, le plus souvent, ni à la nature des dépenses ni à la nature du sol de l'exploitant, les résultats ont été dérisoires.

Au total, aussi bien le PDR que les SCMA n'ont eu que des effets négligeables sur le niveau de revenu de la paysannerie et n'ont pu par conséquent, empêcher sa marginalisation.

### **La Caisse générale de compensation**

La Caisse Générale de Compensation a été créée par la loi n°70-26 du 19 mai 1970 au départ comme un instrument d'intervention conjoncturelle destiné à stabiliser les prix des produits de base. Le but recherché par l'institution de cette caisse était, au moins au départ, de réduire les effets des fluctuations des prix (surtout à l'importation) des produits de première nécessité, permettant ainsi de préserver le pouvoir d'achat des certaines catégorie de la population, de stabiliser et de maîtriser l'évolution des salaires, et de contenir l'inflation.

Les objectifs initiaux ci-dessus mentionnés ont été rapidement dépassés et les objectifs suivants ont été assignés à la CGC :

- \* L'encouragement de la production agricole à travers la subvention des engrais chimiques, des semences de céréales et de pomme de terre ainsi que les pesticides et les herbicides ;
- \* La promotion des exportations par le biais de la subvention des huiles de graines importés, ce qui à permis de dégager une quantité beaucoup plus importantes d'huile d'olive produite localement pour les marchés extérieurs ;
- \* L'amélioration de l'état nutritionnel, sanitaire et éducationnel de la population (subvention du lait, du savon vert, du papier scolaire...)

En outre, la CGC, était considérée comme instrument privilégié de la politique sociale dans la mesure où elle constitue un moyen de transfert de revenus des couches aisées vers les couches défavorisées.

Cependant ce système de compensation et de subvention aux intrants, même s'il a permis le maintien d'une fraction des exploitations familiales, a eu un impact limité pour deux raisons majeures :

- son caractère discriminatoire : les subventions de la caisse sont proportionnelles au niveau de consommation, alors, ceux qui consomment le plus en profitent le plus. Tel qu'il est pratiqué, le système de compensation bénéficie davantage aux personnes dont le budget de consommation est le plus élevé.
- l'alourdissement des charges budgétaires : ce mécanisme de compensation a atteint ses limites, vers le milieu des années 80, avec l'essoufflement des principales rentes dont bénéficiait le pays remettant ainsi en cause le rôle régulateur de l'Etat.

# LE FONCIER

## CONTEXTUALISATION RÉGIONALE

---

La problématique foncière dans les pays du Maghreb ne peut être abordée indépendamment de l'histoire agraire coloniale de ces pays. Les législations foncières introduites par la colonisation ont profondément bouleversées l'ordre des communautés rurales traditionnelles et villageoises et détruit l'assise matérielle d'une paysannerie qui constitue l'essentiel des populations locales.

Plus de 50 ans après les indépendances, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie abandonnent leur projet de réforme agraire visant à atténuer les inégalités dans la distribution des ressources naturelles et transforment radicalement leurs modèles de développement agricole et de gestion des terres. En effet, la diminution drastique des réserves de devises et le déséquilibre de la balance commerciale mondiale (dû au premier choc pétrolier en 1973..) vont imposer aux 3 pays une libéralisation foncière afin de réaliser les Plans d'ajustement structurel proposé par les institutions financières internationales.

Les politiques foncières libérales de ces dernières décennies ont conduit à un mouvement de privatisation à grande échelle et ont offert un cadre légal permettant la montée en puissance des exploitations individuelles de type entrepreneurial.

Ces politiques n'ont fait que renforcer un dualisme agraire fortement inégalitaire hérité de la colonisation et légitimer l'existence de deux secteurs : une « agriculture sociale et solidaire » coexiste avec une « agriculture moderne et performante ».

La privatisation des terres a ainsi conduit à un accès limité et inégalitaire à la terre : d'une part, un morcellement et une réduction drastique des superficies effectivement disponibles et ce à la limite de la survie pour les agriculteurs et éleveurs familiaux; d'autre part, une concentration foncière entre les mains des grands propriétaires.

Cet état de fait constitue une réelle menace pour la viabilité économique et sociale des exploitations familiales et contraint un grand nombre de petits paysans à se débarrasser de leurs lopins en les cédant aux gros propriétaires.

Dualité des structures et pluralisme juridique

- Pour une SAU de 22,3 millions ha, il existe près de 3 millions d'exploitations agricoles au Magreb.
- Les petites exploitations agricoles de moins de 5 ha dominent le paysage agraire: elles occupent plus de 11% de la SAU en Algérie, 9% de la SAU en Tunisie et 23% au Maroc . L'accroissement des petites exploitations est imputé essentiellement au système d'héritage et de succession qui favorise le morcellement (Jouve et Padilla, 2007).
- Les grandes exploitations (50 ha et plus) qui ne représentent que 1,5% contrôlent près du quart (22,3%) des terres agricoles .
- Cette structure duale ne doit pas occulter l'existence d'exploitations intermédiaires en nombre plus ou moins important selon les pays : les exploitations de taille moyenne (de 10 à moins de 50 ha), dont les effectifs sont relativement stables, couvrent 44,7% des terres agricoles.

Sur le plan juridique, dans tous les pays du Maghreb cohabitent trois types de droit :

- un droit coutumier, régissant généralement les terres collectives,
- un droit musulman, régissant les terres *melk*, *wakfs* privé et public
- et un droit moderne : terres *melk* immatriculées et domaine privé de l'État.

-Les exploitations de statut *melk* dominent aussi bien en termes d'effectif (les trois quarts en moyenne des exploitations privées) qu'en termes d'occupation des sols. Ces exploitations de statut *melk* sont en majorité non titrées et souvent dans l'indivision .

-Les terres de statut collectif, *wakfs*, ou celles issues de la colonisation alimentant le domaine privé de l'État se partagent le reste. La répartition entre les catégories juridiques varie selon les pays ; elle reste intimement liée aux trajectoires historiques des sociétés rurales et de l'empreinte coloniale de chacun des pays pris à part .

Les législations foncières n'ont pas réussi à faire évoluer les statuts juridiques. Elles se sont heurtées aux mêmes difficultés que celles rencontrés par les pouvoirs coloniaux dans leur tentative de modernisation. En un siècle, c'est moins de 10% des terres *melk* qui sont immatriculées au Maroc et le morcellement, résultant des modes de succession et d'héritage, altère tous les projets de remembrement des terres (Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, CGDA, 2005) .

•

## LE BIEN FONDÉ DU CHANGEMENT EN TUNISIE

---

Au lendemain de la Révolution populaire de 2011, plus d'une centaine d'exploitations privées constituées sur des terres de l'Etat et gérées sous forme de Sociétés de Mise en Valeur (SMVDA) ou par des techniciens et ingénieurs agricoles, ont été occupées par des paysans réclamant une redistribution

égalitaire. Ce sentiment d'injustice, généré par l'exclusion des petits paysans et ouvriers agricole du processus de privatisation de la gestion des terres de l'Etat, a réactivé le débat sur l'accès à la terre et les politiques foncières mises en place depuis l'Indépendance.

La politique foncière de la Tunisie depuis l'adoption du Programme d'Ajustement Structurel (PAS) dans les années 80, visait essentiellement à la dynamisation du marché foncier par sa libéralisation. Cette stratégie visait à déléguer au marché lui-même la tâche de répartir les ressources foncières de manière optimale. Cependant, dans les faits, cette libéralisation du foncier n'a fait que renforcer les inégalités déjà présentes : le morcellement des terres et la concentration de la propriété entre les mains d'un petit nombre d'exploitants.

### **Politique foncière et accès à la terre**

Le statut de la propriété foncière en Tunisie a profondément évolué depuis l'Indépendance.

Au lendemain de l'Indépendance, les terres collectives, enzels et habous sont intégrées en grande partie dans le circuit économique. Cependant, des problèmes persistent et ont un impact sur le développement des divers secteurs économiques : morcellement des terres, inachèvement du cadastre et de l'apurement des terres collectives et absentéisme.

La mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel agricole (PASA) dans les années 80, tente de résoudre les questions foncières par l'adoption de mesures s'inscrivant dans le cadre de la logique libérale du PAS et ont pour objectif de développer le marché foncier :

**1- Programme de liquidation et d'apurement des terres collectives** : loi du N°88-5 du 8 février 1988 vient renforcer les possibilités d'appropriation privée des terres collectives.

Ce mouvement de privatisation des terres collectives initiées depuis le début des années 70 visait à optimiser économiquement et remettre en fonction des terres qui étaient vouées à l'immobilisme de par leur ancien statut. L'argument avancé est d'inciter l'agriculteur à s'engager à de gros investissements sur le long-terme grâce à la sécurité juridique de la terre.

La logique dominante étant devenue celle du marché, celui-ci régule de plus en plus les rapports de production.

**2- La réforme foncière entamée au cours du VIII ème Plan** visait par un dispositif juridique à :  
-accélérer la mise à jour des titres de propriétés gelés

- limiter le morcellement des terres à des niveaux minimum pour garantir des conditions viables de production des exploitation
- développer la mise en valeur des terres
- combattre l'absentéisme et la sous-exploitation

**3- Dans le cadre du PASA, un programme de restructuration des terres domaniales** est entamé en 1991. L'objectif est d'assurer une gestion optimale des terres domaniales afin qu'elles puisse contribuer à l'intensification de la production. La réforme concerne essentiellement les méthodes de gestion de ce patrimoine :

- la consolidation des agro- combinats ayant réalisé des résultats satisfaisants et qui ne nécessitent pas un effort supplémentaire d'investissement
- La confirmation des Unités Coopératives de Production qui ont exécuté des projets de développement et sont gérées dans des bonnes conditions
- la restructuration des fermes d'Etat ( UCP, agro-combinats...) qui nécessitent des investissements de mise en valeur, ou qui n'ont pas réalisé des résultats satisfaisants. Ces fermes doivent être identifiées et érigées en Sociétés de Mise en Valeur et de Développement Agricole (SMVDA) ou loties et attribuées aux techniciens et jeunes agriculteurs ;
- la cession des petites parcelles domaniales aux anciens exploitants, aux techniciens ou aux jeunes agriculteurs moyennant une location pour une durée de 25 ans renouvelable.

Cette stratégie avait pour but d'attirer les investissements dans le secteur agricole à travers cette nouvelle forme de gestion et de mise en valeur agricole (organisation capitaliste du travail et techniques de productions intensives).

Cependant, même si le nombre de SMVDAs a été multiplié par dix entre 1990 et 2005, cela n'a pas induit une amélioration de la rentabilité dans le secteur.

Parallèlement à l'augmentation en nombre des SMVDAs, on assiste à l'avènement d'une nouvelle catégorie d'entrepreneurs agricoles (techniciens et ingénieurs agricoles) installés sur d'anciennes terres domaniales. Entre 1990 et 2005, le nombre de « lots techniciens » est passé de 216 à 662. Cette option visait également à l'intensification des systèmes de production mais rappelle l'installation des colons par l'Administration durant la période de colonisation française en Tunisie. Dans les deux cas, c'est la conception techniciste qui est favorisé au profit de classes sociales non issues des milieux agricoles et ruraux.

Enfin, on assiste également à l'attribution des lots à des jeunes agriculteurs (en général fils d'agriculteurs) et l'aide à leur installation et exploitation directe. Entre 1990 et 2005, 4468 « lots jeunes agriculteurs » ont été attribués sur une superficie totale de 24 903ha.

Cependant, loin d'être une véritable aide matérielle et sociale à ces jeunes agriculteurs, il s'agit plutôt d'une volonté de freiner leur départ vers les villes.

Si l'on compare la superficie moyenne d'un « lot jeune agriculteur » qui est de l'ordre de 5ha, aux superficies moyennes des lots techniciens (73ha) et des SMVDAs (570ha), on comprend que la stratégie du pouvoir est de favoriser la grande exploitation, considérée comme seule capable de procéder à l'intensification de la production et de répondre aux objectifs assignés par le modèle libéral de développement économique.

### **Concentration foncière et morcellement de la propriété**

La restructuration du régime de propriété foncière et la politique de privatisation des terres entreprises depuis l'Indépendance et qui s'est accéléré depuis la mise en oeuvre du PAS dans les années 80 visait à :

- assurer la sécurité des investissements
- faciliter l'accès au crédit
- dynamiser le marché foncier
- replacer des terres autrefois mal exploitées dans la dynamique de l'économie

Cependant ces objectifs théoriques visant au développement d'une agriculture économiquement et socialement durable se sont rapidement confrontés à la réalité. En effet, deux tendances structurelles de l'agriculture tunisienne - le morcellement de la propriété et la concentration foncière - se sont renforcées.

Conséquences de la politique foncière libérale initiée depuis le début des années 70 :

- la terre fait de plus en plus l'objet de transactions pouvant ainsi entraîner une restructuration du patrimoine foncier dans le sens de la logique capitaliste, à savoir accentuer la concentration des terres entre les mains de quelques gros propriétaires. Cette concentration accroît inévitablement les inégalités foncières.

l'évolution des structures des exploitations agricoles, tel qu'elle se dégage des Enquêtes sur les Structures des Exploitations Agricoles, dénote les caractéristiques suivantes :

## **1- Le processus de morcellement des exploitations :**

Cela est mis en lumière par l'évolution disproportionnée des surfaces agricoles et du nombre des exploitants qui se les partagent :

-Le nombre des exploitations agricoles a enregistré une nette augmentation passant de 326.000 exploitations au début des années 60 à 516.000 en 2004-05, soit un taux de croissance de 58 %. Or, durant la même période, la superficie agricole n'a augmenté que de 1,2 % et la superficie moyenne par exploitation est passée de 16ha en 1961-62 à 10,2ha en 2004-05, soit une baisse de 36%.

Cette évolution peut-être expliquée par la réforme foncière qui a touché les terres collectives et domaniales ainsi que le partage des terres par l'héritage.

-Le processus de morcellement est le plus fort au niveau des petites exploitations : les exploitations de moins 5ha ont connues la plus grande progression : elles représentent actuellement 54 % du total des exploitations et gèrent 11 % des superficies contre 41 % des exploitations et 6 % des superficies en 1961-62. Le nombre des exploitations de moins 5ha est passé de 133000 unités en 1961-62 à 281000 unités en 2004-05.

Cela peut s'expliquer par le phénomène de partage des terres par l'héritage qui est beaucoup plus accentué au niveau de ce type d'exploitations.

## **2- Tendances à la concentration et à l'accroissement des inégalités foncières :**

-Les petites exploitations, de moins 20ha, ont gagné en nombre et en superficie et représentent la grande majorité des exploitations : entre 1961-62 et 2004-2005, elles passent de 82% à 88 % du total des exploitations et les superficies qu'elles occupent passent de 33 % à 43 % de la superficie totale. Pour les exploitations de 20 à 100ha, le pourcentage de leur effectif diminue de 15,6 % à 11% et leur part dans le total des superficies a enregistré une baisse de 38 % à 35%. Enfin, les grandes exploitations (de 100 ha et plus) semblent avoir perdu quelque peu de leur importance. Elles ne représentent en 2004-05 que 1% du total et couvrent 22 % superficies agricoles.

-déséquilibre dans la répartition des terres : En 2004-05, 1% des exploitants gèrent 22% des terres alors que 88% doivent se partager 39% des superficies.

Facteurs explicatifs du phénomène de concentration :

-processus de privatisation des terres collectives : désormais l'exploitation n'est plus préservée de l'émiettement par l'héritage car elle est propriété individuelle.

-du même coup, la terre devient objet de transaction ce qui favorise sa concentration entre les mains d'une minorité de grands propriétaires.

-lors de la mise en oeuvre du programme de privatisation, aucun dispositif n'a été prévu permettant de limiter les dimensions des exploitations agricoles de manière raisonnables, en tenant compte de la nature du sol et de la culture pratiquée.

-le retour à la terre comme valeur de refuge - dû à la dégradation des conditions de vie en milieu urbain, la montée du chômage et la détérioration des conditions de vie en milieu urbain, le rétrécissement des possibilités d'émigration - a renforcé le processus de morcellement.

A partir du milieu des 80, les pouvoirs politiques ont tenté de pallier à ce problème avec la mise en place d'un dispositif budgétaire et juridique destiné à favoriser la préservation de l'unité économique de l'exploitation agricole et contrecarrer les effets du morcellement par l'héritage.

Cependant ce dispositif n'a pas pris en compte le problème de l'inégalité des structures foncières, qui est indissociable du phénomène de morcellement.

D'autre part, ce dispositif n'a eu qu'une portée limitée car il s'inscrit dans un contexte de politique libérale qui délègue progressivement au marché la tâche de répartir la ressource foncière, au profit des plus puissants, supposé répondre aux exigences de la compétitivité du marché.

### **Morcellement et concentration : un seul et même processus**

Le phénomène de rétrécissement de la taille des exploitations par le morcellement est une véritable menace pour la viabilité économique et sociales des petites exploitations.

Progressivement on parvient à une situation où le revenu issu de l'agriculture est tellement faible que « *ce n'est plus l'exploitation qui fait vivre la famille mais la famille qui fait vivre l'exploitation* » (Kassah. A. « le retour à la terre palliatif à la crise du secteur minier dans la région de Gafsa ». In : l'eau et l'agriculture irriguée en Tunisie. Actes du séminaire de la Faculté des Lettres de Mannouba. Février 1995)

Cela entraîne de plus en plus de petits agriculteurs à abandonner leurs lopins en les cédant aux gros propriétaires et de ce fait à renforcer le phénomène de concentration foncière entre les mains d'une minorité d'exploitants.

Ainsi morcellement et concentration représentent un seul et même processus qui accentue les inégalités sociales et favorise l'appauvrissement et la paupérisation de la petite agriculture familiale, forcée à l'exode.

## LE TRAVAIL

### CONTEXTUALISATION RÉGIONALE

---

**Urbanisation et paupérisation des campagnes** (*Les politiques publiques de modernisation agricole au Maghreb, enjeux et défis pour le futur, Omar Bessaoud, Pouvoirs, Sociétés et Nature au Sud de la Méditerranée, 2011, 81 à 108*)

Les pays du Maghreb ont enregistré au cours des quatre dernières décennies un processus accéléré d'exode rural et agricole, sans pour autant que la population des campagnes ne diminue en valeur absolue. La répartition de la population entre urbain et rural a été radicalement bouleversée et le taux d'urbanisation est aujourd'hui supérieur à 50% dans les trois pays du Maghreb.

- En Algérie, le renversement de tendance historique a eu lieu au cours des années 1980. La population rurale qui représentait encore en 1966 plus des deux tiers de la population (68,6%) est ainsi descendue à 49,7% en 1987 et à 39% en 2005.
- En Tunisie, la répartition de la population a été bouleversée après l'indépendance (1956). Désormais, deux personnes sur trois vivent en milieu urbain.
- Au Maroc, c'est au cours de la décennie 2000 que le pays amorce à son tour un retournement historique dans la répartition de sa population. La population urbaine n'a atteint le taux de 55% qu'au dernier recensement de 2004 contre moins de 30% en 1960.

Cependant, si l'urbanisation progresse partout, de façon plus ou moins rapide, la population rurale continue d'augmenter, car la croissance naturelle, proche de 1%, est supérieure à l'exode rural.

Mais parallèlement à la croissance de l'urbanisation les campagnes sont plus pauvres que les villes. Les communes rurales enregistrent les plus faibles taux de scolarisation des enfants et les plus forts taux d'analphabétisme des adultes.

D'autre part, les facteurs de progrès ne se sont pas diffusés de manière continue et n'ont pas toujours profité de manière équitable à l'ensemble des populations rurales. L'accessibilité aux services de base pour les populations dites éparses et le fonctionnement aléatoire des infrastructures (qualité de l'encadrement ou fonctionnement des écoles ou de centres de soins, réseaux d'alimentation en eau potable ou d'assainissement...) ont alimenté ces dernières années un fort sentiment de marginalisation et d'exclusion des populations. Les attentes des populations rurales sont en priorité exprimées en termes d'accès à ces services de base.

La pauvreté et la précarité sociale et économique dans les campagnes du Maghreb sont les indicateurs d'une crise des sociétés et des agricultures, impuissantes à procurer des emplois et des revenus suffisants aux populations rurales. L'agriculture, qui continue à jouer un rôle important dans les économies nationales, demeure encore le principal secteur d'activité économique dans les zones rurales maghrébines.

### **Part agricole de la population rurale et population active agricole**

Depuis plus de vingt ans, la part agricole de la population rurale (indicateur AGR\_P01, cf. chapitre 10) et la part de la population active agricole ne cessent de diminuer dans les pays du sud de la Méditerranée.

née (indicateur AGR\_C01 substitut). Même si les effectifs agricoles ont tendance à augmenter, principalement au Maroc, cette population active agricole est caractérisée par un taux de chômage élevé et un manque de qualification.

- Au Maroc, l'agriculture est un secteur déterminant des équilibres de la société rurale et conserve une importance sociale stratégique par le nombre d'emplois concernés. La population rurale est essentiellement agricole (80,5 % des emplois en 2004). L'agriculture de type « sociale », par opposition aux entreprises agricoles, représente 40 % de la population rurale et explique en partie les « sureffectifs » agricoles en comparaison avec les autres pays méditerranéens. Le sous-emploi latent est estimé à 42 %, il atteint 50 % dans les zones de montagne et de hauts plateaux (Haut Commissariat au Plan, 2008).
- En Tunisie, l'agriculture reste l'activité économique largement dominante pour la population rurale et un « refuge » pour l'autre partie. La répartition de la population active dénote toutefois un recul de l'agriculture et de la pêche, dont la part est passée de près de 22 % à 16 % entre 1994 et 2004, malgré une reprise à 18,7 % en 2005.
- En Algérie, l'emploi agricole (exploitants, salariés, aides familiaux) reste significatif : il varie de 4,4 millions d'après les données du recensement général agricole de 2001, à 1,572 million en 2006 d'après celles de l'ONS. Selon le ministère de l'Agriculture algérien, le nombre d'exploitations viables est de 450 000 environ sur le million recensées, ce qui donne une idée du nombre d'« exploitations de subsistance ». On relèvera que le vieillissement de la population agricole s'accroît : 43 % ont un âge compris entre 41 et 60 ans, les plus de 61 ans représentent 37 %, tandis que les chefs d'exploitation de moins de 30 ans ne représentent pas plus de 5 % (ONS, 2006).

### **La pauvreté rurale**

- En Tunisie, le pourcentage de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté a reculé continuellement, passant de 22 % en 1975 à 3,8 % en 2005 (INS, Enquêtes sur le budget et la consommation des ménages). Mais selon certaines estimations, cette pauvreté touche 8,3 % de la population rurale contre 1,6 % de la population urbaine, et quelques poches de pauvreté sévère existent dans les zones rurales enclavées (Banque mondiale, 2006).

-Au Maroc, la pauvreté affecte aujourd'hui 13,7 % de la population, 23,1 % en zones rurales et 6,3 % en zones urbaines.

-De même, en Algérie, la pauvreté est d'abord un phénomène qui affecte une partie des 1,8 million de ménages ruraux. La carte de la pauvreté réalisée par l'Agence nationale de l'aménagement du territoire en 2001 illustre clairement l'écart entre les zones du Nord et l'intérieur du pays. Le rapport du PNUD 2006 révèle que la population algérienne vivant avec moins de deux dollars par jour représentait, en 2004, 15,1 % de la population globale, soit près de 5 millions d'habitants. Si l'on tient compte du seuil de pauvreté national (moins de 1 dollar par jour), c'est près d'un Algérien sur quatre qui vivait en dessous de ce seuil en 2005.

### **Un travail agricole mal rémunéré**

-Une enquête du ministère algérien du Travail sur les salaires versés dans les secteurs économiques a révélé de criantes disparités en défaveur de l'agriculture. Selon cette étude effectuée en 2003, le salaire mensuel moyen brut versé dans le secteur agricole ne dépasserait pas 12 000 dinars algériens (162 dollars), alors que celui versé dans les entreprises industrielles et de services se situe autour de 24 000 dinars et celui versé par les entreprises du secteur de l'énergie est d'environ 30 000 dinars (3 fois le SMIG).

-Au Maroc, l'agriculture représente 65 % des revenus ruraux, tandis que 35 % résultent principalement de la diversification de l'économie rurale, de la mobilité vers les villes et de l'émigration. La comparaison internationale souligne cependant la part encore faible des emplois ruraux non agricoles dans ce pays.

### **Prédominance des petites exploitations et du travail familial**

Les possibilités d'intégration de l'agriculture à l'économie rurale et les revenus en agriculture dépendent de la structure des exploitations et du statut du travail dans ce secteur.

La forte proportion de petites exploitations dans les pays du Maghreb illustre le morcellement de la petite propriété foncière et la concentration croissante de la production dans un nombre relativement faible d'exploitations de grande taille, phénomènes qui s'accompagnent traditionnellement de la précarisation de l'emploi en agriculture et de l'emploi salarié sur les exploitations.

Un des problèmes majeures de l'emploi salarié agricole tourne autour des critères d'attribution des aides en agricultures qui ne permettent pas de imiter la perte d'emplois dans le secteur.

En effet, les pouvoirs publics proposent généralement un mode de répartition des aide proportionnelles aux volumes de production. Cela empêche l'agriculture de contribuer à la politique pour l'emploi, particulièrement en zones défavorisées. Cependant, l'emploi agricole ne se réduit pas au salariat. L'embauche de salariés en agriculture n'est pas fréquente dans les petites exploitations des PSEM, où

la main-d'œuvre est généralement composée du seul chef d'exploitation, aidé éventuellement de la main-d'œuvre familiale. De façon générale, cette dernière arrive loin devant la main-d'œuvre salariée en agriculture et vient grossir artificiellement les chiffres du chômage, en particulier des jeunes. La catégorie « chômage » passe complètement à côté de l'étendue des stratégies de survie mises en place par le secteur informel de ces pays. Il serait donc utile de s'interroger sur la manière d'attribuer un statut social en dehors du salariat et de faire de la diffusion du salariat une solution parmi tant d'autres.

**L'augmentation des revenus de l'agriculture, le développement de l'économie rurale non agricole et la réduction des disparités entre les milieux urbain et rural sont les principaux enjeux des PSEM, dont la résolution est tout à fait cruciale.**

### **Qualité et structure de l'emploi agricole**

Le secteur agricole reste dominé par la main-d'œuvre familiale.

En Tunisie, la part des exploitations de moins de 10 hectares est passée de 64 % en 1980 à 73 % en 2005, alors que leur part dans la superficie agricole est passée de 16 % à 21 % sur la même période. La précarisation d'une grande partie de la population agricole, surtout en agriculture pluviale, s'apprécie davantage encore sur la base des catégories extrêmes. En effet, les exploitations de moins de 5 hectares qui représentent 53 % de l'effectif total ne couvrent que 9 % de la superficie, contre, respectivement, 1 % et 26 % pour les exploitations de plus de 100 hectares. Les superficies moyennes sont respectivement de 2 hectares et de 297 hectares.

Les données sur la main-d'œuvre agricole tunisienne ne sont pas très précises. Elle représente environ un million de personnes. Le salariat n'est pas très développé, l'essentiel du travail agricole étant fait par les aides familiaux, surtout dans les petites et moyennes exploitations.

Seule une minorité de travailleurs familiaux travaille à temps plein dans l'agriculture, soit l'équivalent de 275 000 employés permanents, et l'on estime à seulement 190 000 les travailleurs agricoles salariés.

Les permanents ne représentent que 3,25% de l'effectif de l'ensemble de la main-d'œuvre agricole et 9% du nombre total de jours de travail. La part relative du travail des permanents a même reculé depuis 2005, ce qui signifie que ce secteur est de plus en plus précaire et dépendant de la main-d'œuvre familiale.

L'emploi hors exploitation en Tunisie reste de l'emploi agricole salarié occasionnel pour une majorité de petits agriculteurs.

Actuellement l'emploi agricole n'est pas un emploi à part entière, il ne dispose d'aucun statut particulier et ne garantit pas ni revenu décent ni reconnaissance sociale.

Cela pose la question de la sécurité alimentaire des agriculteurs, premiers pourvoyeurs de ressources au niveau local et national. Le défi est double :

- arrêter l'exode rural et favoriser l'émergence d'une main d'oeuvre jeune et relativement bien formé
- augmenter la productivité du travail agricole, le niveau et la qualité de vie des agriculteurs

### **Crise de l'emploi**

La Révolution populaire de 2011 a mis en lumière les fractures sociales et territoriales qui ont accompagné le processus de développement et l'intégration du pays dans l'économie mondiale.

Durant les trois dernières décennies, le pays a subi des mutations socio-économiques profondes liées à son engagement dans un processus de libéralisation économique et d'ouverture sur les marchés extérieurs.

La politique d'ajustement structurel lancé en 87 a conduit le pays à orienter ses activités économiques vers l'exportation (stratégie des « avantages comparatifs » au sein de l'économie mondiale). Sa stratégie d'industrialisation basé sur le développement d'entreprises exportatrices intensives en main-d'œuvre conduit le pays à subir de plein fouet les répercussions de la conjoncture internationale (démantèlement des accords multifibres et la disparition milliers d'emplois industriels).

Malgré une croissance soutenue dans les années 90 et une tendance à la diversification économique (tertiarisation), le pays fait face à une crise de l'emploi accentuée par l'arrivée massive de jeunes diplômés.

Dans le même temps, l'économie tunisienne est restée largement dominée par les activités à faible valeur ajoutée; sa compétitivité étant basée sur la compression des coûts de la main d'oeuvre. L'espace économique n'absorbe les jeunes diplômés que de manière très limitée et souffre d'une inadéquation entre l'emploi et la formation.

### **Aggravation des inégalités régionales**

L'extraversion croissante de l'économie dû au processus de libéralisation renforce un double mouvement de métropolisation et de concentration des activités dans les zones littorales. Ce processus crée un déséquilibre territoriales qui se matérialise par un clivage est-ouest opposant les zones littorales aux zones intérieures.

L'enquête de l'INS (2005) sur la consommation et le niveau de vie des ménages classe les régions du centre-ouest et du sud-ouest comme les plus pauvres du pays avec un taux de pauvreté respectivement de 12,8 % et 5,5 % pour une moyenne au niveau national de 3,8 %.

Selon l'Office National de la Jeunesse, le taux de chômage parmi les jeunes (de 18-29 ans) est de 35 % dans la région du centre-ouest (Sidi Bouzid, Kasserine, Kairouan) de 45 % dans le nord-ouest (Béjà, Jendouba, le Kef, Siliana), et de 50 % dans le sud-ouest, contre 26 % dans la région du centre-est (Monastir, Sousse, Mahdia, Sfax) et 30 % dans le Grand Tunis.

### **Exode rural et désintérêt des jeunes**

En 1990, la population rurale était de 3.421 et celle urbaine de 4714,07 (42,05% de l'ensemble de la population était rurale). En 2015, la population rurale était de 3.725 millions et celle urbaine à 7.509,91 millions (soit 33,15% de la population est rurale).

Cet exode rural, plus fort en Tunisie que dans les pays de la région MENA et comparativement à la moyenne mondiale, peut être expliqué par les mauvaises conditions de vie dans les régions intérieures du pays, par le morcellement des terres agricoles souvent favorable au frère aîné à l'exclusion des autres membres de la famille, par le faible rendement du secteur ainsi que par le différentiel de salaires entre le secteur agricole d'une part et celui industriel et celui du bâtiment de l'autre. Cet exode entraîne un vieillissement et une féminisation de la main d'œuvre agricole

### **Diversification rurale**

En Tunisie, la diversification rurale est encore très faible : les campagnes n'attirent ni les activités industrielles ni les services, à l'exception de quelques unités liées à la transformation des produits agricoles. La plupart des services des petites agglomérations rurales n'obéissant à aucune réglementation de patente ou autres, ces micro-entreprises sont d'ailleurs absentes des statistiques. La plurifonctionnalité du milieu rural est ainsi très peu développée et il n'existe pas d'orientation stratégique significative dans ce sens.

## **A COMPLÉTER ?**

### **Formation et productivité des travailleurs agricoles**

En termes de productivité par travailleur, la Tunisie est classée 87 sur 178 pays et se trouve bien en deçà de la moyenne mondiale (une valeur ajoutée par travailleur agricole trois fois inférieure à la moyenne mondiale).

### **Programmes d'assistance sociale pour les plus démunis**

La Révolution de décembre 2010-janvier 2011, a révélé l'ampleur de la fracture sociale et le creusement des inégalités économiques, malgré les transferts sociaux importants ayant accompagné les politiques sociales depuis l'indépendance du pays.

**En théorie**, le système de protection sociale est un mécanisme dont le rôle est d'atténuer et, chaque fois que c'est possible, éliminer l'insécurité alimentaire et la faim à l'échelle des ménages et de chacun de leurs membres.

La Tunisie a très tôt pris conscience du caractère important de cette question et a mis en place une stratégie basée sur deux principaux programmes d'assistance sociale (en dehors de la Classe Générale de compensation) :

1- Le Programme national d'aide aux familles nécessiteuses mis en place en 1986, est l'un des programmes les plus étendus en termes de population couverte et de diffusion géographique.

Il cible les familles nécessiteuses en leur versant des aides monétaires directes sur une base mensuelle de 110 dinars (50 euros) tout en leur offrant des soins de santé gratuits.

Le nombre des familles bénéficiaires du programme (215.000 familles) a augmenté de 90% par rapport à 2008.

2- Le Programme d'accès aux soins à tarif réduit (AMGII) , instauré depuis les années 60 et géré, depuis 1998, par le Ministère des Affaires Sociales : permet l'accès aux soins dans les structures publiques de santé moyennant une cotisation annuelle fixe (timbre) de 10 DT. En 2016, le nombre de ces bénéficiaires s'est établi aux alentours de 620 000.

Ces deux instruments sont censé servir de de filet social aux plus démunis et contribuer à préserver la paix sociale et lutter contre la pauvreté dans le pays. Mais le gouvernement est aujourd'hui confronté à des difficultés au niveau des finances publiques dues à l'envolée des dépenses de la Caisse Générale de Compensation (CGC), aux programmes d'intégration sur le marché de travail et aux révisions successives du niveau des salaires dans la fonction publique, faisant ainsi apparaître le besoin de rationaliser les dépenses publiques.

Le modèle actuel des filets de protection sociale en Tunisie qui se fonde essentiellement sur des subventions universelles, en particulier pour la consommation des biens alimentaires et énergétiques pose un double problème:

-Plusieurs études ont démontré en effet que l'universalité de ces subventions a fortement limité leurs effets sur la pauvreté (un peu plus que la moitié des 8,3 % des ménages les plus pauvres en Tunisie ne sont pas couverts par le PNAFN).

-Plus grave encore, ces subventions profitent de façon disproportionnelle aux non-pauvres (à peine un ménage pnafiste sur deux mérite vraiment d'être couvert par le PNAFN. Une bonne partie de la deuxième moitié devrait idéalement rejoindre l'AMGII tant que les ressources disponibles du PNAFN ne permettent pas de couvrir plus que 8,3 % des ménages tunisiens).

**Le défi qui se pose à la Tunisie est de savoir comment accroître l'efficacité de ses dépenses publiques afin de mieux aider les groupes sociaux les plus défavorisés ?**

Les assurances agricoles

Le secteur des assurances agricoles ne représente encore que 2,78% du chiffre d'affaires global du marché des compagnies d'assurances tunisiennes. Le taux de pénétration de l'assurance reste ainsi très faible : sur 516 000 agriculteurs en 2016, seuls 40 000 d'entre eux disposaient d'une couverture assurance, soit un peu moins de 8% de l'ensemble des exploitants.

Vu le morcellement des terres agricoles, la plupart des petites exploitations familiales ne recourt pas à l'assurance pour couvrir leurs terres et productions.

Les autorités ont mis en place un **fonds d'indemnisation** des dommages agricoles causés par les calamités naturelles vu le faible intérêt des agriculteurs tunisien pour l'assurance agricole et l'ampleur des dommages qu'ils subissent.

Ce fonds couvre uniquement les dommages occasionnés par les inondations, les tempêtes, le vent, la sécheresse, la gelée et la neige et est soumis à des conditions strictes.

### **Services d'appui agricole insuffisants et inadéquats (jouili)**

Lors du processus de libéralisation dans les années 80, l'Etat a progressivement abandonné ses fonctions régulatrices d'appui et d'encadrement des producteurs dans le domaine de la production, de la commercialisation, de la recherche, de la vulgarisation et de la formation. Ainsi, de nouvelles structures ont été créés pour prendre la relève des multiples services qu'assuraient auparavant les structures administratives. Cela a donné lieu à la création « par le haut » d'*organisations professionnelles et groupements de producteurs* censés prendre en charge notamment la vulgarisation agricole, la collecte de certains produits et la distribution des intrants.

Dans ce cadre où l'Etat se désengage de ses fonctions d'encadrement de l'activité agricole :

- l'entreprise agricole est invitée à assumer entièrement la charge de l'investissement
- les groupements interprofessionnels sont de plus en plus appelés à gérer l'articulation des différents partenaires des filières.
- l'Etat conserve seulement un rôle de contrôle et de préservation de l'intérêt général et le respect des lois et normes.

### **Les organisations professionnelles et groupements professionnels**

Depuis la mise en oeuvre de plans d'ajustement structurel en 1986, une politique d'encouragement à l'émergence et au renforcement des organisations paysannes et professionnelles a été mise en oeuvre. La loi 88-27 du 25 avril 1988 a créé trois Chambres d'agriculture dans le pays : une chambre du nord, une chambre du centre et une chambre du sud. Les Chambres ont un double rôle :

- un rôle consultatif portant sur les questions intéressant le secteur agricole de leur région respective
- un rôle d'intervention couvrant la vulgarisation agricole, la formation permanente des agriculteurs et la promotion du secteur agricole.

En 1990 l'Etat crée l'Agence de Vulgarisation et de Formation Agricole (AVFA) qui est un établissement public à caractère administratif sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture et des ressources hydrauliques. Il fonctionne comme une structure d'appui à des cellules régionales de vulgarisation. Chaque gouvernera est divisé en Cellules Territoriales de Vulgarisation (CTV) qui contrôlent chacune un groupe de Cellules de Rayonnement Agricole (CRA) sous l'autorité du CRDA.

Actuellement, le paysage des organisations professionnelles agricoles se divise comme suit :

Les coopératives de services agricoles (CSA) : leurs activités, qui concernaient au départ la collecte du lait et la fourniture des services aux propriétaires de bétail, se sont étendues à la fourniture des intrants agricoles et la commercialisation des productions.

Les groupements d'intérêt collectif (GIC) : ils s'occupent de la fourniture d'eau potable (pour 219.000 familles) et la gestion de l'irrigation (110.000 familles sur 150.000 ha), la conservation de l'eau et du sol et des espace forestiers. En 2005, une décision est prise par les pouvoirs publics pour les généraliser à tous les périmètres irrigués ; l'on dénombrait en 2003 environ 820 GIC d'irrigation qui touchaient près de 83 000 exploitants.

Les groupements de développement de l'agriculture et de la pêche (GDAP) : associations sans but lucratif dont l'objectif est de gérer collectivement les ressources naturelles à l'intérieur d'une zone donnée et de contribuer à son développement.

Les groupements interprofessionnelles (GIP) ont été constitués conformément à la loi 93-84 du 26 juillet 1993, complétée par le décret 94-1165 du 23 mai 1994 qui a fixé les missions des GI autour des axes suivants :

- l'intégration des filières ;
- l'assistance aux professionnels en vue d'augmenter la diversification de la production ;
- l'amélioration de la qualité ;
- la promotion de la transformation, du conditionnement et de l'exportation ;
- la concertation entre les professionnels et l'administration.

-Parallèlement, des centres techniques agricoles (CTA) ont été créés à l'initiative de l'UTAP et financés par le FODECAP, dans l'objectif de lier la recherche et la vulgarisation avec les besoins des agriculteurs (trois Centres qui couvrent les céréales, les pommes de terre et l'agriculture biologique).

-Il existe également 4 Centres de formation professionnelle : une association des conseillers agricoles privés composée de 90 conseillers agréés dont la plupart sont des retraités du Ministère de l'Agriculture et des « experts spécialisés », principalement des ingénieurs agronomes installés pour leur propre compte.

Actuellement, la proportion des exploitants bénéficiant des services agricoles est faible.

Une étude réalisée en 2005 par un groupe de bureaux d'études pour le compte du Ministère d'Agriculture (voir Jouili) a établi un diagnostic global de la situation des organisations professionnelles et des services d'appui à l'agriculture. La conclusion montre que les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes :

- au niveau de l'efficacité globale des différentes fonctions des organisations (gestion des marchés, approvisionnement et mise en marchés des produits, formation, création de référence, conseil, vulgarisation ...)

-au niveau de l'engagement des différents acteurs concernés, notamment les exploitants

### **Les contraintes structurelles de ces organisations**

- De manière générale, ces organisations sont confrontées à de fortes contraintes financières et leur chiffre d'affaire est à la baisse.

La situation est particulièrement précaire pour les GDAs car elles n'ont pas de financement gouvernemental et n'ont accès ni à des prêts ni à d'autres appuis. Leur capacité d'action et leur durabilité sont donc mis à mal.

-Les fonctions attribuées à ces organisations ne correspondent pas aux attentes de la majeure partie des exploitants, car :

-ils ne disposent pas de système de financement adapté

-ils sont d'avantage préoccupés par l'écoulement de leurs produits, l'approvisionnement et l'accès au service de base.

Ces fonctions relèvent beaucoup plus de l'action de l'Etat et des organismes publics et en aucun cas d'une organisation des producteurs. Cela est particulièrement vrai pour les GICs d'eau potable et la plupart des GDAs qui s'orientent vers la gestion des ressources naturelles ou d'un aménagement.

-Dysfonctionnement dans le processus même d'institution et d'émergence de ces organisations :

-Dans leur conception ces organisations sont une superposition d'institutions artificiellement créées qu'on a voulu imposé aux producteurs

-L'engagement des exploitants pour la prise en charge de certaines fonctions nécessaires au développement de leurs activités, condition fondamentale de la réussite d'une organisation, n'est absolument pris en compte.

Il est important de rappeler que l'adhésion des paysans à l'organisation et au projet dont elle est porteuse dépend largement de l'intérêt que celle-ci représente dans ses enjeux, pour les propres stratégies individuelles ou familiales des paysans.

Par ailleurs, l'expérience de nombreux pays montre que, lorsque ces organisations ont été créées à la base par des paysans et donc indépendantes du pouvoir, le retrait de l'Etat comme acteur central du développement, a favorisé la multiplication d'organisations et développé la pratique de négociation avec l'Etat et avec les autres acteurs du système économiques.

Ainsi, des organisations paysannes qui ont pu acquérir leur autonomie vis-à-vis de l'Etat, ont constitué dans de nombreux pays une force nouvelle permettant une meilleure prise en compte des problèmes paysans (Voir : Tujan Jr, A, « La mondialisation et la paysannerie philippine » in Amin, S (dir), op.cit 2005.)

A l'inverse, en Tunisie, les organisations paysannes ne sont que des structures de services pour gérer ou exploiter des projets à la place de l'Etat. Elles ont été créées « ex-nihilo », sont sous le contrôle direct des pouvoirs publics et dispose donc d'une faible indépendance financière, ce qui accroît leur vulnérabilité.

On peut voir dans ces organisations, une double stratégie étatique :

1- Maitriser l'économie rurale dans l'objectif de favoriser la « modernisation » et d'accroître et d'orienter la production tout au moins dans « les secteurs stratégiques » ceux des cultures d'exportations supposées valoriser aux mieux « les avantages comparatifs » du pays.

2- Limiter les flux d'exode et fixer sur place/contrôler une paysannerie qui devient de plus en plus inutiles pour la reproduction du système et risque même de le perturber dans les régions ou les activités « non stratégiques », celles qui ne répondent pas aux impératifs de la concurrence et de l'ouverture.

Pour résumer, les organisations professionnelles ont été créées d'avantage pour faire reprendre par les paysans eux-mêmes des fonctions qui ne sont pas rentables pour les entreprises privées et que l'Etat ne peut plus ou ne veut plus assurer, que pour prendre en compte les problèmes des paysans, mettre en place les services d'appui qui leur sont nécessaires et accroître leur pouvoir de négociation avec les autres acteurs,

*« le nouveau rôle des organisations associatives est ainsi de contribuer à reporter sur les paysans les coûts et les risques de la crise et du désengagement »* (Haubert. M (sous direction) «L'avenir des paysans : Les mutations des agricultures familiales dans les pays du Sud». I.E.D.E.S. Collection Tiers Monde. PUF 1999, p 21).

## **Défi et qualité de l'emploi féminin**

**Selon le ministère tunisien de l'agriculture , près d'un million de femmes vivent en milieu rural et 58% d'entre elles servent de main d'oeuvre agricole.** Elles jouent un rôle essentiel dans l'agriculture car elle sont au centre de l'économie familiale et contribuent à réalisation de la sécurité alimentaire de leurs familles en tant qu'aides familiales, ouvrières ou plus rarement chefs d'exploitation.

Les agricultures familiales se construisent sur un lien étroit entre sphère productive (activités agricoles, commerciales) et reproductive (activités de soin, activités domestiques, cuisine et l'alimentation). Cette dernière est essentiellement gérée par les femmes. En cela, elles exercent un rôle crucial dans la sécurité alimentaire des foyers, bien que les activités reproductives aient toujours été déconsidérées et invisibles puisque non-marchandes.

Pourtant, une enquête de la BM en 2006 a indiqué que « 96 % des membres féminins des ménages agricoles ont déclaré être des travailleurs agricoles familiaux non rémunérés » (Banque mondiale, 2006). La plupart des femmes salariées agricoles sont saisonnières et leur nombre augmente surtout dans les grandes exploitations d'arboriculture (agrumes au cap Bon, olivier à Sfax et au Sahel) et de cultures maraîchères.

Mais globalement le travail féminin agricole souffre d'une grande précarité : sur 3% d'employés permanents dans le secteur agricole, seul 11% sont des femmes (=1,5%).

### La vulnérabilité accrue des femmes agricultrices

Les premières études d'impact de la pandémie montrent que les conséquences socio-économiques sont exacerbées quand il s'agit des femmes, notamment à cause des inégalités de genre qui les rendent plus vulnérables que les hommes. Surreprésentées dans les emplois informels et précaires, elles sont plus nombreuses à avoir perdu leur travail. Elles voient également leur charge de travail non rémunérée augmenter puisque les membres de la famille passent plus de temps à la maison du fait des différentes mesures restrictives antiCovid.

Alors que les agricultrices continuent de jouer un rôle clé dans la préservation des chaînes d'approvisionnement alimentaire du pays face à la crise sanitaire mondiale, elles travaillent sans protection juridique et sociale qui leur assurerait des conditions de travail décentes. A l'occasion de la journée nationale de la femme, le 13 août, le président tunisien Kais Saied s'est rendu à Mraideya, dans le gouvernorat de Jendouba, où il a rencontré des ouvrières agricoles. Il a insisté sur la nécessité de revoir les lois en vigueur afin d'assurer des garanties plus consistantes pour protéger les droits économiques et sociaux des femmes. Sur le terrain, les femmes rurales aspirent à un changement qui n'a que trop tardé, car elles luttent quotidiennement pour leur subsistance et celle de leurs familles. (cf

<https://www.arab-reform.net/fr/publication/tunisie-la-covid-19-accroît-la-vulnérabilité-des-femmes-rurales/>)

Elles sont également les plus touchées par les conséquences des changements climatiques et de l'insécurité alimentaire. Certains de ces aléas, comme la pandémie actuelle, risquent de saper les nombreux progrès réalisés ces dernières années même si elle a révélé l'ingéniosité remarquable dont font preuve les femmes pour soutenir la résilience des familles.

Comme l'affirme Laroussi en Tunisie (2002), la femme ouvrière dans le secteur agricole serait doublement marginalisée de par son appartenance à deux groupes vulnérables : celui des femmes rurales et celui des travailleurs en agriculture.

Une réponse gouvernementale insuffisante ?

-Alors que davantage d'efforts ont été consacrés à la création d'emplois, à l'autonomisation économique et à la régularisation du travail des femmes rurales, le directeur des affaires de la femme a expliqué que la mise en place d'une législation relative aux instruments de financement est toujours en attente, ce qui empêche les banques de débloquer les fonds nécessaires destinés à ces femmes dans le cadre de l'économie sociale et solidaire.

Un problème intrinsèque est que les mécanismes législatifs actuels ne tiennent pas compte de la dynamique des genres et ignorent les spécificités des femmes rurales. Dans le cas des prêts pour des projets agricoles, les femmes ne peuvent souvent pas obtenir de crédit en raison de critères discriminatoires liés au genre, comme par exemple la possession du statut d'agriculteur et la propriété ou la location de terres agricoles.

Les conditions socio-économiques des femmes agricultrices ont très peu de visibilité car celles-ci n'ont pas de statut formel, n'étant pas propriétaires de leur terre.

Le soutien des organisations de base

Une multitude d'organisations locales cherchent à améliorer la vie des femmes dans les régions rurales. Parmi elles

- l'Association des Femmes Rurales de Jendouba (AFRJ) : organise des sessions de formation périodiques, ciblant les femmes tant en interne que dans les zones rurales, sur la création d'activités génératrices de revenus (en particulier dans l'agriculture, l'artisanat et l'apiculture), l'indépendance financière, ainsi que des sessions de sensibilisation à la loi 2017-58 relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes (intégrant l'accès à l'assistance juridique et au soutien psychosocial). Elle accompagne également les femmes en suivant la mise en place de micro-projets et en les soutenant sur le terrain.
- L'Association de la Femme Pour la Citoyenneté et le Développement (AFPCD) opère à Babouch, un village de la délégation d'Ain Draham, dans la région de Jendouba, situé à 3Km de la frontière avec l'Algérie. Elle œuvre à encourager l'intégration des femmes dans toutes les activités et à promouvoir le développement social et culturel ainsi que le soutien communautaire.
- L'Union Tunisienne de Solidarité Sociale (UTSS), une ONG qui propose des microcrédits et des opportunités de développement personnel, a soutenu les femmes rurales par le biais de son programme de développement et de génération de revenus au cours des 20 dernières années, atteignant 2,600 bénéficiaires dans 20 gouvernorats. Elle a financé des micro-projets dans l'agriculture, l'élevage, le petit commerce (couture, pâtisserie, artisanat, distillation de plantes) et les petites entreprises.

De manière générale il s'agit principalement d'initiatives soutenues et financées par des ONG internationales pour des projets à court terme et conçues autour d'activités de formation technique, d'autonomisation des femmes et de prise de conscience de soi. Bien que certaines ONG s'efforcent constamment d'obtenir des fonds supplémentaires pour couvrir les ressources matérielles et humaines nécessaires au suivi post-formation et à la réalisation des projets, leurs efforts restent insuffisants.

Pour résumer:

Compte tenu de la réponse insuffisante du gouvernement et des lacunes identifiées par les initiatives locales de base, nous pouvons formuler quelques problématiques principales concernant les conditions socio-économiques des femmes rurales :

-Au-delà des conditions de travail des ouvrières agricoles, qui sont souvent mentionnées, les conditions socio-économiques des femmes agricultrices sont passées sous silence, presque invisibles car celles-ci n'ont pas de statut formel, n'étant pas propriétaires de la terre.

-les mécanismes législatifs n'intègrent pas l'approche de genre au sein du statut d'agriculteurs ni le droit à la propriété ou au leasing (crédit bail-foncier) aux agricultrices. Cela empêche de garantir l'égalité d'accès au crédit ou aux prêts pour lancer des projets agricoles.

-Pour le moment, aucune législation adéquate n'a été adoptée pour activer les instruments de financement qui débloqueront les fonds nécessaires aux femmes rurales pour créer des micros et petites entreprises dans le secteur agricole ainsi que dans d'autres activités économiques (élevage, artisanat, etc.)

-Inégalité et difficulté d'accès aux soins de santé gratuits ainsi qu'à la protection sociale.

-Insécurité des conditions de transport des travailleuses agricoles et manque d'efficacité de l'infrastructure publique dans les régions rurales : cela renforce la vulnérabilité des femmes et rend l'accès aux champs agricoles difficile.

-Insuffisance des fonds et ressources mobilisés par les bailleurs de fonds internationaux et les partenaires locaux afin de financer des projets durables et viables pour les femmes rurales.

-Insuffisance des budgets des ministères concernés et les capacités au niveau régional pour permettre aux institutions locales de prendre des mesures efficaces en faveur du développement économique et social et femmes rurales.

# ENVIRONNEMENT

## CONTEXTUALISATION RÉGIONALE

---

Au Maghreb, au cours des dernières décennies, la croissance démographique a généré d'importants besoins alimentaires, conduisant à une intensification de l'utilisation agricole des sols.

La région a connu des sécheresses récurrentes associées à des périodes de pluies importantes concentrées sur des périodes très courtes affectant des sols nus ou peu couverts.

La région nord africaine est semi-aride et dispose d'une surface arable limitée : la « bande d'adaptation » naturelle à l'assèchement est faible, ce qui rend la région moins résiliente aux changements climatiques et dépendante des importations qui représentent de 25 à 50% de la consommation intérieure de la région MENA.

La forte demande interne en céréales et les contraintes socioéconomiques des agriculteurs ont également conduit à une simplification des pratiques culturales (rotations restreintes voire monoculture, réduction des jachères, diminution des apports d'engrais et de fumure) et ont occasionné une forte dégradation des sols : érosion éolienne et hydrique, perte de fertilité des sols, avec pour conséquences une baisse des rendements et des revenus.

Dans un environnement autant exposé aux effets du changement climatique et composé en grande majorité d'agriculture pluviale, il devient essentiel d'adopter des pratiques qui valorisent au mieux la ressource en eau (FAO)

Les précipitations hivernales censées réapprovisionner le système hydraulique local ont fortement diminué depuis une décennie. Selon la National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), « ces dernières années 10 des 12 hivers les plus secs ont touché les pays entourant la Méditerranée », et les variations climatiques naturelles ne suffisent plus à expliquer cette dégradation. Les gaz à effet de serre anthropogéniques sont responsables d'au moins la moitié du dessèchement, notamment par le réchauffement des mers (NOAA).

Dérèglement climatique et surexploitation des milieux naturels sont donc devenus la nouvelle norme régionale (Michel Gueldry (Changement climatique et sécurité agroalimentaire dans le monde arabe)

### **Changements climatiques et sécurité alimentaire**

Le changement climatique menace sérieusement la sécurité alimentaire au Maghreb, ayant déjà une balance d'échange commerciale négative. Les scénarios (même les plus optimistes) considèrent une

aggravation des situations de dépendance alimentaire de ces pays vis-à-vis des marchés extérieurs des produits alimentaires de base (céréales, poudre de lait, sucre...). Avec l'avènement des changements climatiques, des défis croissants en matière de sécurité alimentaire vont alors se poser dans l'avenir. Les impacts de telles situations concernent surtout les sols et leur utilisation (avec les conséquences prévisibles en matière d'érosion, de salinisation et de perte de fertilité, les ressources en eau (sécheresse, évaporation, salinisation), les rendements agricoles (notamment des grandes cultures.: céréales, fourrages, cultures industrielles), les forêts (incendies de forêt et déforestation) et les steppes (désertification des parcours), la biodiversité (perturbation et risque de dégradation des écosystèmes forestier, oasien et marin, notamment), les ressources halieutiques...

La modification des régimes de précipitations augmentera les probabilités de «mauvaises récoltes» à court terme et les baisses des niveaux des productions à long terme. En conséquence, les prix des produits agricoles connaîtront vraisemblablement des hausses significatives sur les marchés national et international. Les prix des différentes viandes, de leur côté, connaîtront également une augmentation induite par l'amplification des prix des fourrages due à la réduction de la productivité des pâturages. C'est ainsi que le changement climatique devient une réelle menace pour la sécurité alimentaire au niveau mondial (M. Chaabane, 2012).

### **Les politiques de lutte et d'adaptation aux changements climatiques**

Les quatre autres pays du Maghreb ont engagé diverses stratégies et mesures à caractère technique, économique et institutionnel dans le cadre de politiques agricoles, alimentaires ou de développement rural rénovées et en phase avec la conjoncture économique et les enjeux climatiques actuels.

L'examen des différentes politiques menées au cours des vingt dernières années par les pays maghrébins montre deux orientations stratégiques principales et trois axes de développement opérés par ceux-ci :

-Les orientations stratégiques sur lesquelles se basent la plupart des politiques agricoles maghrébines sont: la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté rurale.

-Les trois axes de développement envisagés (ou mis en œuvre) sont:

- la protection des ressources naturelles
- le développement rural durable
- la mise en valeur hydroagricole et l'intensification agricole pour assurer la sécurité alimentaire et exporter les excédents.

Cependant, sur le plan opérationnel, les actions stagnent souvent à cause de l'adoption d'approches sectorielles et du manque de ressources financières et surtout à cause de la nécessité de produire plus.

## La gouvernance des ressources naturelles

Comme dans les autres pays, la Tunisie a mis en place des politiques agricoles globales qui se sont déclinées en politiques sectorielles (politiques foncières, politiques d'investissements agricoles, politiques de crédits agricoles, politiques des prix, organisation de la profession). Mais comme pour les autres pays, il n'y a pas eu à proprement parler de véritables politiques agricoles qui tiennent compte de manière importante des changements climatiques et des questions d'environnement.

Pourtant, la nouvelle constitution tunisienne du 27 janvier 2014 intègre la protection de l'environnement dans son Préambule ainsi que dans l'article 45. Le préambule annonce « *la nécessité de contribuer à la préservation du climat et à la sauvegarde d'un environnement sain permettant de garantir la pérennité de nos ressources naturelles et la poursuite d'une existence sûre au profit des générations futures* ». Cette dimension globalisante a été reprise dans le cadre de l'article 45 qui dispose que : « *L'État garantit le droit à un environnement sain et équilibré et la contribution à la sécurité du climat. Il incombe à l'État de fournir les moyens nécessaires à l'éradication de la pollution de l'environnement* ». Il s'agit en fait d'une obligation qui incombe à l'État sans association du citoyen dans sa réalisation.

Celle-ci fait mention claire de certaines composantes environnementale en les mentionnant clairement dans le cadre de certaines dispositions :

- La lutte contre la pollution (Préambule et article 45), qui constitue une constante de la protection de l'environnement ;
- La sauvegarde de la sécurité du climat qui est une composante assez récente de la protection de l'environnement, et qui fait son entrée clairement dans la Constitution (Préambule et article 45)
- Le droit à l'eau. L'article 44 de la Constitution dispose : « *le droit à l'eau est garanti. La préservation de l'eau et son utilisation rationnelle sont un devoir pour l'État et la société* ».
- La gestion des ressources/richesses nationales/naturelles (Préambule et articles 12 et 13)
- La protection du patrimoine culturel est envisagée dans l'article 42 al. 2 qui dispose que « *l'État protège le patrimoine culturel...* ».

(Cf Elloumi Pour une gestion durables des RN, les limites du cadre institutionnel tunisen)

Pourtant, historiquement, la Tunisie a, depuis l'Indépendance, une stratégie de développement agricole qui s'est fondée sur une mobilisation accrue des ressources naturelles et une gestion par l'offre. Cela a favorisé :

- le développement de l'irrigation par l'extension de l'usage des ressources hydrauliques
- le développement de l'arboriculture fruitière sur les anciennes terres de parcours collectifs et notamment de l'olivier (au détriment notamment des cultures céréalières).

Mais depuis quelques dizaines d'années, la libéralisation économique ainsi que la croissance démographique n'ont fait qu'amplifier ce processus et aggraver la pression sur les ressources naturelles qui connaissent aujourd'hui une situation alarmante.

Face à cette situation, les pouvoirs publics ont tenté de mettre en place une politique de gestion de la demande en y associant les usagers :

- différentes structures associatives de producteurs et d'usager, placé sous la tutelle des pouvoirs politiques régionaux, ont été créés pour assurer une gestion durable des ressources.
- différents types d'organisations de la population ont été unifiées dans le groupement de développement agricole (GDA) dont la principale fonction est la gestion des ressources naturelles dans un périmètre donné.

Cependant, plus d'une vingtaine d'année plus tard, cette politique montre ses failles :

- les organisations ne sont pas parvenues à s'autonomiser et à mobiliser la population autour d'un cadre institutionnel neuf
- celles-ci n'ont pas favorisé une gestion durable des ressources

Pour résumer: on assiste à une dégradation globale de toutes les ressources naturelles du pays (sols, eau, forêts, parcours...) , renforcée par les conditions naturelles difficiles et des pratiques humaines inadaptées.

### Les ressources hydriques

Un double phénomène de surexploitation quasi-généralisé des nappes et de dégradation de la qualité des eaux. Cela entraîne une élévation globale de la salinité et une baisse des nappes phréatiques. Dans les régions côtières le risque de pénétration des eaux marines est élevé dans plusieurs nappes sous l'effet de la surexploitation.

## Les ressources en sol

La dégradation des sols est due en majeure partie à l'utilisation inadaptée de ceux-ci à des pratiques culturales agressives comme : le labour dans le sens de la pente, l'utilisation de pesticides et engrais, utilisation de matériel de labour ayant un effet de pulvérisation sur les sols, mauvaise maîtrise d'une eau d'irrigation chargée en sel etc.

## Les ressources forestières et pastorales

La pression sur ces ressources est d'autant plus forte que celles-ci sont prises entre les besoins des populations vivant des prélèvements directs ou indirects de ces ressources et la politique de conservation des pouvoirs publics.

L'évolution du mode de gestion des ressources naturelles:

On peut distinguer trois périodes dans la gestion des ressources naturelles en Tunisie :

1- La gestion par les communautés locales : à la veille de la colonisation, suite à l'affaiblissement du pouvoir central et à la réduction de la population due aux épidémies et aux catastrophes naturelles, on assiste au développement de la propriété collective au détriment des terres domaniales et de la propriété privée ou melk. Le territoire de tribu repose sur la gestion d'un espace ouvert dans lequel le groupe dispose de l'ensemble des ressources nécessaires à son existence.

2- La prééminence du rôle de l'Etat dans la mobilisation des ressources :

L'héritage de la colonisation a marqué en profondeur les modes de gestion des ressources naturelles.

La colonisation met en place un processus de domanialisation des ressources naturelles (sol, eau, forêts et parcours) afin de privilégier dans un deuxième temps la propriété privée et l'accès individuel aux ressources naturelles. Cela passe par :

-la confiscation des ressources en sol (terres collectives des tribus dans les zones pastorales)

-la confiscation des ressources en eau (en particulier dans les zones oasiennes)

- la confiscation des ressources forestières avec l'immatriculation du domaine forestier au profit de l'Etat.

Cette politique sera poursuivie par les pouvoirs nationaux après l'indépendance.

## Centralisation et privatisation

Après la décolonisation :

-la gestion des ressources naturelles devait servir de base au développement agricole et rural et donc la propriété privée a été généralisée (à l'exception des zones steppiques du centre et du sud). Cette politique s'inscrit dans une vision centralisée de l'Etat et une nécessité d'allégeance des communautés locales et des tribus à celui-ci.

-L'Etat va affirmer sa propriété sur les autres ressources en élargissant le caractère domanial des ressources en eau et en menant une politique de mise sous régime forestier de certains parcours collectifs. Dans ce cadre, le code des eaux de 1975 réaffirme le caractère domanial des ressources hydriques en transformant les droits de propriété de l'eau en droit d'usage.

3- La gestion privative à laquelle on peut ajouter, depuis le milieu des années 90, la gestion sociale, basée sur une plus large participation des usagers et promue sous la pression des instances internationales.

La mise en place du PAS a permis de repenser le développement rural et le mode de gestion des ressources naturelles. Deux objectifs :

-favoriser le désengagement des pouvoirs publics de la gestion directe des ressources

-amorcer la prise en charge de celles-ci par les acteurs privés, à travers les communautés des ayants droit pour les ressources collectives, l'organisation des usagers ou par la libéralisation de l'accès aux ressources par les acteurs privés

Cela s'est traduit par la mise en place d'un ensemble de projets, souvent financés par les mêmes bailleurs de fonds (BM, FIDA , etc.) qui exigent l'adoption des approches participatives et la décentralisation de la gestion des ressources naturelles.

Ces politiques se font parallèlement à une action de grande ampleur pour promouvoir une gestion privative des ressources naturelles et le recours au marché pour l'arbitrage entre usagers et usages.

Actuellement cette décentralisation reste inachevée avec un contrôle toujours présent des représentants du pouvoir central (gouverneur et délégué) et avec l'absence de commune au niveau des secteurs ruraux. Les organisations de bases qui ont été créées fonctionnent dans un environnement non favorable à leur autonomisation.

Ainsi deux paradigmes concernant la gestion des RN cohabitent actuellement en Tunisie :

-le premier prône la supériorité de la gestion des ressources par le privé et encourage la privatisation des ressources collectives dans un premier temps et des ressources domaniales dans un second temps.

-Le deuxième met en avant une gestion collective des ressources communes, notamment dans les zones difficiles, et pour celles qui présentent un caractère vulnérable (parcours forestier , parcours dans les zones à vocation pastorale dans les régions arides, source d'eau commune, etc.).

La mise en œuvre de l'un ou de l'autre des deux paradigmes dépend à la fois de la nature de la ressource, des rapports de force au niveau local et du contexte politique.

La mise en place d'un mode de gestion basé sur la participation de la communauté d'usagers n'a pas donné les résultats attendus en matière de développement et de durabilité des ressources. Plusieurs raisons à cela :

-la présence de conflits entre les différentes catégories d'usagers et entre ceux-ci et l'administration.

-Ces conflits et le développement de comportements individualistes rendent difficile la mise en place d'arrangements institutionnels stables et respectés par tous.

Les conséquences sont multiples :

-cela ne permet pas de limiter les prélèvements miniers sur les ressources et contribue à leur dégradation, se répercutant de fait sur les conditions de vie de la communauté.

-cela impacte la durabilité des arrangements institutionnels eux-mêmes et traduit dans les faits l'incapacité des usagers et de leurs organisations à élaborer des règles et à les mettre en œuvre de manière autonome

L'inachèvement de la décentralisation et le poids du pouvoir politique sont des freins majeurs à une véritable autonomisation des organisations de base devant l'absence de démocratie locale et l'impossibilité des communautés locales de se doter d'organes véritablement représentatifs.

### **Pour résumer**

En matière de gestion des ressources, les problèmes identifiés comme devant être traités par la politique agricole sont :

- - une exploitation physique excessive des ressources naturelles conduisant à leur dégradation ;

- - un cadre institutionnel insuffisant pour assurer une gestion durable des ressources naturelles ;
- - une utilisation des ressources naturelles basée sur des considérations conjoncturelles, exclusivement ;
- - l'existence de facteurs structurels exacerbant la pression sur les ressources et la concurrence entre les secteurs dans l'usage des ressources.

## **Les pressions générées sur les ressources par les différents types d'exploitation**

### Agriculture et élevage

L'agriculture reste le secteur ayant le plus fort impact sur la gestion des ressources naturelles.

La pollution des sols et des eaux par l'agriculture intensive représente un des problèmes majeurs dans plusieurs régions.

Les trois quarts du pays sont menacés par la désertification due aux conditions naturelles difficiles et surtout aux modes d'exploitation inappropriés. L'occupation des sols ne correspond pas à leur vocation et l'espace occupé par les activités agricoles s'est toujours élargi aux dépens des écosystèmes naturels.

-La pression du bétail est génératrice de risques importants de dégradation du couvert végétal et des sols.

- Les sols de la Tunisie septentrionale sont tous confrontés à de graves problèmes d'érosion hydrique inhérente au labour et à la mise en culture des terres en pente, au surpâturage des parcours et à la pratique d'assolements inadéquats en sec et en irrigué où l'intégration de l'élevage est quasi absente. Le manque de restitution organique (fumier, paille...) accentue l'appauvrissement des sols en humus et entraîne leur dégradation aussi bien physique que chimique.

Pour résumer : les pertes en terres agricoles causées par la désertification et la dégradation, estimées à plus de 20.000 ha/an, engendrent annuellement de sérieux déficits au niveau de la production agricole et entravent sérieusement la durabilité de l'activité agricole.

### Exploitation forestière

les écosystèmes forestiers tunisiens sont actuellement dans des conditions de dégradation avancée avec un couvert insuffisant, une structure déséquilibrée et une fonction productive très faible. La stratégie étatique de préservation des forêts et de mobilisation des ressources en eau n'a pas été assez efficace pour permettre l'atténuation de la pauvreté des populations rurales en milieu forestier. Le manque de diversification de l'économie et les restrictions ont poussé la population à une exploitation excessive des ressources forestières. Le surpâturage par les troupeaux d'ovins et de caprins des populations forestières riveraines freine la régénération naturelle et amenuise la superficie forestière.

### Aires protégées, protection et conservation de la biodiversité

Consciente de la nécessité de protéger les écosystèmes contre l'aggravation de leur état de dégradation, la Tunisie a progressivement mis en œuvre une politique de sauvegarde et de conservation de ses ressources naturelles par la création d'aires protégées permettant la préservation de certains sites naturels à haute valeur environnementale et des écosystèmes fragiles (il existe désormais 44 aires protégées dont 17 parcs nationaux et 27 réserves naturelles).

Cependant, l'approche participative impliquant la population riveraine dans la gestion des aires protégées et des parcs nationaux n'est pas véritablement mis en place : après la révolution, le pillage de plusieurs parcs nationaux et de leurs ressources a eu lieu (endommagement des infrastructures et intrusion des troupeaux,...), et ce à cause de la faible intégration des riverains dans la gestion et la valorisation des parcs et de l'affaiblissement des structures étatiques de contrôle.

### La pêche

Les ressources halieutiques sont menacées par la surexploitation de certaines espèces et par la pollution marine (eutrophisation et effets néfastes du phytoplancton toxique, rejets des industries minières, chimiques et agroalimentaires, des eaux usées urbaines, etc.) et la pollution accidentelle par le pétrole. La réduction de la biomasse marine suite aux effets négatifs des substances polluantes rejetées en mer suscite des préoccupations croissantes aussi bien au niveau national que régional. La pollution des eaux marines est grave dans les régions de Gabès et de Sfax, où la production de poissons a diminué de 12% pendant les années 1999-2004.

### Utilisation et gestion de l'eau

La variabilité (varie d'une région à l'autre) et l'irrégularité (succession d'années excédentaires en précipitations et d'années déficitaires) climatique de la Tunisie ainsi que la surexploitation, depuis des années, des ressources en eau du pays du fait de l'accroissement des besoins ayant accompagné le développement économique, ont eu comme conséquence une baisse importante des ressources disponibles en eau par habitant et cette tendance va continuer à s'aggraver notamment du fait des changements climatiques prévus.

Conscient de l'importance de cette question et de ses répercussions sur la sécurité alimentaire du pays, la santé des citoyens, la croissance économique et la préservation de l'environnement, les autorités politiques ont engagé dès 1975 un programme ambitieux de mobilisation des ressources en eau du pays.

Le pays a adopté une politique de mobilisation des eaux à travers une importante infrastructure de transferts d'eau, notamment vers les villes côtières depuis le Nord, grâce à l'interconnexion des grands barrages du Nord par des canaux vers les zones de développement.

La politique de développement des infrastructures de l'eau potable et de l'assainissement a permis au pays d'atteindre le plus haut taux d'accès à l'approvisionnement et à l'assainissement de l'eau parmi les pays de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient: aujourd'hui, la totalité de la population urbaine a accès à l'eau potable de manière continue.

Dans le domaine de l'assainissement, La Tunisie dispose d'un réseau bien établi pour le traitement des eaux usées. Depuis sa fondation en 1974, l'Office National de l'Assainissement (ONAS) a impulsé un progrès remarquable du secteur de l'assainissement. Il a raccordé plus de 89% de la population urbaine (sans compter les zones non prises en charge par l'ONAS, zone hors intervention) sur un réseau qui s'étend sur plus de 14.500 km (données 2012), tout en procédant à la construction de 111 stations d'épuration des eaux usées (données 2011).

Selon les données officielles, plus de 90% des eaux usées collectées par l'ONAS sont traitées, et plus de 20% des eaux usées traitées sont réutilisées.

Toutefois, la mobilisation des ressources hydriques a pratiquement atteint ses limites : actuellement, la Tunisie aurait atteint un taux de mobilisation de ses ressources de 95% (ce taux de mobilisation ne dépassait pas 59% en 1990), ce qui représente quasiment le maximum possible. Le reste des ressources potentielles mobilisables est soit impropre à l'utilisation, soit de mobilisation très coûteuse (l'eau en Tunisie : faut-il s'attendre au pire ? bulletin Centre of Mediterranean and International Studies-2016)

Les contraintes structurelles du secteur hydrique :

Une récente étude de l'OCDE (2014) montre que la gouvernance de l'eau se caractérise par une forte centralisation des responsabilités et de la prise de décision, et par une inertie institutionnelle qui fait obstacle à toute réforme. En outre, l'instabilité politique de la période de transition a affaibli la capacité de construire une stratégie cohérente pour le secteur.

**-la fragmentation de la décision politique entre différents pôles qui complique la coordination entre les différents intervenants :** mit sous tutelle du Ministère de l'agriculture qui en assure la mobilisation, le secteur de l'eau est également piloté par le Ministère de l'environnement qui est chargé de protéger et de conserver les ressources hydriques. D'autres départements ministériels (dont notamment celui de l'équipement) jouent un rôle fort important dans la mobilisation et l'utilisation des ressources hydriques.

**-un accaparement de la ressource hydrique par les acteurs les plus influents et le renforcement de la capacité des autorités locales à intervenir dans l'allocation de l'eau au détriment des usagers et des services agricoles. (Gana (2013)**

En effet, conscient de l'importance de sensibiliser et de faire participer les acteurs locaux à la gestion de cette ressource rare et voulant en faire un « bien collectif », l'Etat a aidé à la mise en place d'associations d'usagers et leur a transféré la gestion de l'eau agricole. Mais ce transfert « a rarement donné lieu à une véritable prise en charge de la ressource par les agriculteurs.

**-Un déficit de gestion qui passe par :**

1- Une discordance entre régions productrices et régions nécessiteuses en eau Les régions les plus consommatrices d'eau ne sont pas les plus productrices ni les plus riches en eau : Le nord-ouest dispose de 57% de la capacité des barrages du pays, mais 14% seulement de la population tunisienne. En revanche, les régions orientales sont les plus grosses consommatrices d'eau dans les divers secteurs économiques. C'est aussi là que le développement des cultures irriguées, des agglomérations, des infrastructures touristiques et des industries est le plus intense.

2- Un écart croissant entre des besoins en eau en augmentation et des ressources stables ou en régression :

Face aux ressources en eau stables ou en régression, la demande en eau connaît une augmentation galopante, suite à l'accroissement démographique, le développement des activités économiques et l'amélioration du niveau de vie.

A l'état actuel, l'exploitation des ressources se répartit comme suit : Agriculture : 83% ; Eau potable : 11% ; Industrie : 5% ; Tourisme : 1%. Au cours des décennies prochaines, cette demande en eau connaîtra une évolution rapide, touchant tous les secteurs. En effet, la demande en eau augmente, depuis la fin du siècle dernier à un rythme constant.

3- La pression anthropique sur les ressources et ses retombées : la salinité et la pollution constituent parfois une limite sérieuse à l'exploitation de certaines ressources en eau.

Concernant les nappes phréatiques (renouvelables, dans une certaine limite), pour un potentiel exploitable de l'ordre de 720 Millions de m<sup>3</sup>/an à l'échelle nationale, leur taux d'exploitation des est passé de 85% en 1985 à plus de 108% en 2003 avec un pic en 1998 de l'ordre de 112%, d'où le risque d'intrusion marine et de salinisation irréversible des nappes côtières

4- Des ressources non conventionnelles encore insuffisamment développées (recyclage des eaux usées, du dessalement des eaux saumâtres ainsi que de la recharge des nappes artificielle) et une faible intégration avec les filières amont (ex . eaux usées industrielles) et aval (ex . réutilisation des eaux usées traitées pour l'agriculture).

5- Une valorisation globale de l'eau encore insuffisante.

Malgré les efforts entrepris en Tunisie en matière d'économie et de valorisation d'eau, les investissements dans les technologies et les pratiques d'économie d'eau tous secteurs confondus demeurent en deçà de la problématique de l'eau.

Deux faiblesses majeures :

-un niveau encore élevé de perte lors de son transport (En 2013 encore, le taux de pertes d'eau dans le réseau de la SONEDE est estimé à 27.4% )

-un niveau encore faible de son utilisation en termes de productivité et de rendement

6- Une tarification de l'eau coûteuse à l'Etat et peu dissuasive : la tarification actuelle (de l'eau domestique, agricole et industrielle) ne contribue pas efficacement à rationaliser son utilisation. Les prix sont très disparates d'une région à une autre, variant d'un rapport de 1 à 3. Il s'en suit des gaspillages de la

ressource en eau ainsi que des subventions importantes qui grèvent le budget de l'État. Le fait que l'eau ne soit pas payée par l'utilisateur pour son juste prix entraîne une faible efficacité de son utilisation.

## ALIMENTATION / SANTÉ

La sécurité alimentaire intègre, entre autres, la disponibilité des produits et leur accessibilité . Au Maghreb, malgré les progrès, la sécurité alimentaire reste un défi continu dû à la sécheresse, la faible productivité, les prix des commodités (marchés locaux et internationaux), les infrastructures de transport et de stockage moins appropriés et la disponibilité des devises.

La résolution du problème de l'insécurité alimentaire a constitué pour les Etats du Maghreb une composante principale des politiques de développement. L'objectif était d'assurer un volume suffisant d'aliments pour une population croissante et de garantir des prix accessibles au plus grand nombre.

Durant les dernières décennies, sous l'effet d'une pression démographique galopante et d'une productivité agricole insuffisante, la balance commerciale agricole des pays du Maghreb s'est terriblement dégradée.

En 1965, l'Algérie couvrait 143% de ses besoins alimentaires contre 1,8% simplement en 2003. Moins dramatique, ce taux reste volatile au Maroc et en Tunisie, mais se situe en moyenne dans une fourchette tout aussi inquiétante entre 40 et 60%. Résultat, le ratio des exportations agricoles sur les importations agricoles a été divisé par quatre au Maghreb entre 1965 et 2003. La dépendance alimentaire est donc devenue chronique puisque les pays maghrébins sont contraints d'importer massivement des produits de l'étranger. Le lait, les produits laitiers, le sucre et la viande figurent parmi les produits massivement importés.

Le niveau d'importations céréalieres est le plus frappant : entre 1963 et 2003, l'Algérie a multiplié par 21 ses imports nets de céréales, le Maroc par 20 et la Tunisie par 13. Par conséquent, la facture alimentaire ne cesse de croître au Maghreb: les importations agricoles se sont élevées à 7,2 milliards \$ en 2004 et le déficit de la balance agrocommerciale s'est porté cette année à près de..... Si dans les années 1960-1970, la problématique de l'autosuffisance alimentaire était posée, il est certain qu'aujourd'hui, c'est davantage la maîtrise du risque d'insécurité alimentaire qui préoccupe.

il convient également de rappeler la transformation des modes alimentaires au Maghreb, où le comportement des consommateurs tend à s'aligner sur le modèle occidental. Ce mimétisme pourrait donc s'accompagner de risques sanitaires, à commencer par la détérioration de la qualité alimentaire de la ration.

Disparités dans l'accès à l'alimentation

L'écart entre populations nanties et populations démunies se reflète dans les modèles de dépenses alimentaires. L'indicateur AGR\_C14 sur la part du revenu familial destiné à l'alimentation témoigne à la fois des disparités régionales, des niveaux de consommation des ménages et de l'évolution de leurs conditions de vie.

En Tunisie, la part du revenu familial destiné à l'alimentation est passée de 39 % en 1985 à 34,8 % en 2005, traduisant le recul de la pauvreté, diminution toute relative puisque la dépense non alimentaire est passée de 2 665 dinars tunisiens par ménage et par an en 1985 à plus de 8 200 en 2005, à prix courants, soit un facteur trois, tandis que la dépense pour l'alimentation est passée de 1039 à 2875 dinars tunisiens par ménage et par an sur la même période, soit un facteur 2,75.

-En Algérie, cette part est passée de 59 % en 1995 à 52 % en 2005 (ceneap 2005). Les dépenses sont réparties comme suit : 25,5 % pour les céréales, 13,7 % pour le lait et ses dérivés, 13,6 % pour les légumes secs, 6,4 % pour les fruits et 5,1 % pour les légumes frais. Les coefficients alimentaires urbain / rural sont presque au même niveau avec 51 % pour les zones urbaines et 52 % pour les zones rurales.

## LE BIEN FONDÉ DU CHANGEMENT EN TUNISIE

---

### **Un accès différencié à l'alimentation et à l'eau**

L'autosuffisance alimentaire est un objectif constant de la politique agricole tunisienne depuis l'indépendance en 1956. Généralement, celle-ci est mesurée en termes d'équilibre de la balance commerciale, ce qui ne signifie pas, s'agissant d'un pays en voie de développement, que les besoins nutritionnels de la population soient couverts de manière uniforme sur le territoire.

Si l'on veut véritablement mesurer le niveau d'accès des tunisiens à l'alimentation, il est nécessaire de prendre en compte deux variables différentes :

-l'accès physique qui est la possibilité d'atteindre les sources d'approvisionnement alimentaire (cela regroupe la nature des aliments, les marchés d'alimentation disponibles, la disponibilité de moyens de

transports, de stockage, de conservation et de transformation ainsi que la distance à parcourir pour avoir accès aux aliments).

-L'accès économique qui implique d'avoir suffisamment de ressources financières pour acquérir les produits alimentaires au prix du marché pour la consommation individuelle ou familiale (Pouliot 2008 > ITES)

Concernant l'accès physique, la Tunisie a lancé depuis 2007 un programme de mise à niveau des circuits de distribution des produits agricoles et de la pêche en coopération avec l'Agence française de développement. Ce programme vise la modernisation et l'amélioration des infrastructures de distribution des quatre filières : fruits et légumes, viandes, produits de la pêche et produits avicoles et s'articule autour de trois points :

-la valorisation de la qualité des produits

-l'amélioration des modes de gestion et de suivi des activités de distribution

-la structuration du mode de mise en oeuvre des projets de création ou de mise à niveau des équipements.

Pourtant dans les faits, la généralisation des supermarchés et l'introduction des hypermarchés depuis le début des années 2000 dans la distribution tunisienne vulnérabilisent fortement la production agricole locale.

Selon la FAO, l'automatisation de la transformation agro-alimentaire à grande échelle, induite par la montée en puissance des supermarchés, induit une concentration de plus en plus grande de la production primaire entre les mains d'un petit nombre d'agents ainsi que le remembrement des terres agricoles.

Même si les commerces de proximités (épiceries de quartier) sont toujours le lieu d'approvisionnement privilégié des Tunisiens, la part de marché de la grande distribution ne cesse de croître d'une année à l'autre, passant de 12 % en 2006 à près de 20 % en 2009. Actuellement elle représente 10% du PIB tunisien et emploie près de 300 000 salariés. Celle-ci attire les ménages disposant d'un accès économique favorable (petits ménages, personnes instruites, ceux ayant un revenu fixe ou disposant d'une carte de crédit...).

A l'inverse, les petites épiceries sont dominantes dans les zones rurales et les quartiers populaires et représentent encore 85% du commerce de détail dans le pays. La facilité d'accès ainsi que la relation de confiance avec le commerçant sont les premiers critères de sélection de ce lieu d'approvisionnement ((Institut National de Nutrition et de Technologie Alimentaire avec l'appui de l'institut de recherche pour le développement, 2007).

Concernant l'accès physique à l'eau potable, le pourcentage de la population ayant accès à des sources d'eau potables améliorées est passé de 80 à 97% entre 2000 et 2014. Ce pourcentage est supérieur à la moyenne de la région MENA qui est de 92%.

Cependant, il existe une forte disparité régionale dans l'accès au réseau public de l'eau potable en défaveur des zones rurales : il varie entre 38% et 72% dans toutes les régions du Nord ouest, centre ouest et dans le gouvernerait de Sidi Bouzid et Tataouine.

Concernant l'accès économique à l'alimentation, l'inflation ainsi que la volatilité des prix des produits alimentaire rendent difficile l'accès à une alimentation saine et équilibrée pour les catégories les plus vulnérables.

L'augmentation constante du taux d'inflation (actuellement à 5% selon INS 2017), ainsi que celle des prix de consommation et du taux de chômage (estimé en 2016 à 15,5%) est renforcée par les disparités socio-économiques. Cette situation est d'autant plus grave qu'elle s'inscrit dans un contexte de forte dépendance alimentaire du pays vis-à-vis de l'étranger et dont le cout financier (il s'agit pour l'essentiel de produit subventionnés par la C.G.C) pèse fortement sur le budget de l'Etat.

L'Etat se trouve dès à présent dans l'obligation de diminuer les subventions et d'ajuster les prix des produits de base.

Or, l'alimentation des ménages à faible revenu, notamment ceux des zones rurales, se base en grande partie sur le blé dur, le blé tendre, les légumes, les oeufs, les huiles végétales subventionnées et le sucre. Ils consomment très peu ou pas du tout de viandes et de poissons.

Si l'ajustement des prix et la baisse des subventions ne sont pas accompagnés d'aides spécifiques aux populations vulnérables, l'accès physique et économique à la nourriture sera de plus en plus difficile pour celles-ci.

Les conséquences de cette difficulté d'accès à une nourriture équilibrée et variée expose les catégories vulnérables aux risques de maladies en lien avec la nutrition telles que l'obésité, les carences et l'hypertension.

Le profil des ménages présentant le plus de problème nutritionnelles en raison d'une alimentation riche en calories mais moins saine peut être résumé en trois points principaux:

-la pauvreté : L'alimentation occupe une place spécifique dans le budget des ménages défavorisés. D'après l'enquête nationale sur la consommation des ménages, la part budgétaire consacrée à l'alimentation pour le premier et le deuxième décile de dépenses (les plus faibles) est respectivement de l'ordre de 37% et 39% alors qu'elle ne représente que 28% pour l'ensemble de la population en 2015.

-l'analphabétisme : le niveau d'éducation impacte doublement l'alimentation d'un ménage. D'une part, les personnes ayant un faible niveau d'éducation sont souvent les personnes les plus affectées par la pauvreté. Plus de 60% des ménages pauvres ont généralement un chef de famille qui n'a pas reçu d'éducation et/ou qui soit en chômage ou qui travaille comme ouvrier dans le secteur industriel ou agricole. La limitation du budget date que leur alimentation est riche en matières grasses, sucre et pâtes.

D'autre part, l'éducation influence les choix alimentaires des ménages qui se répercutent sur la santé. D'après une enquête de l'Institut National de Nutrition, les femmes ayant un niveau d'étude supérieur présentent les prévalences les plus faibles d'obésité (INN, 2000).

-la disparité liées au genre

Les femmes rurales sont les plus touchées par la pauvreté et sont largement désavantagées dans l'accès aux services de base et aux sources de revenus, formation, sensibilisation, vulgarisation, propriété, financement et nouvelles technologies. La part des femmes dans la population active en milieu rural ne représente que 22,6%. Ce chiffre n'est pas représentatif de leur contribution économique réelle à l'échelle de la famille et à l'échelle nationale, ainsi que de leurs emplois précaires ou économiquement non comptabilisés. Cette vulnérabilité des femmes rurales en terme d'accès aux ressources et leur dépendance économique fragilisent la sécurité alimentaire des femmes mais également de toute la famille, notamment des familles rurales dont le chef de famille est une femme.

### **La consommation alimentaire et la transition nutritionnelle**

Le régime traditionnel tunisien, considéré comme une diète saine et équilibrée est en profonde mutation depuis les années 80. Cette transformation est due à une combinaison de trois facteurs majeurs : (Padilla et al 2005)

-la croissance démographique

-la hausse des revenus

-l'urbanisation

D'après l'OMS, l'évolution de la structure de la consommation alimentaire en Tunisie s'inscrit dans un processus d'évolution naturelle de la majorité des pays méditerranéen, qui connaissent tous une augmentation de la demande en protéines animales au détriment de la consommation de céréales au cours des dernières décennies.

De la même manière la consommation des céréales traditionnelles (orge et blé dur) diminue au profit du blé tendre, du riz et des produits raffinés à base de céréales (biscuits, pâtisseries).

A l'inverse la consommation de fruits, piliers du régime méditerranéen, reste peu élevée comparative-ment aux autres pays de la région. Cela peut-être expliqué par la variabilité des prix et de l'offre du marché.

Globalement, la structure de consommation en Tunisie varie fortement selon les régions et toujours en faveur des zones urbaines à l'exception des céréales, huiles et sucres. La consommation du lait, des fruits et des viandes, est plus élevée en milieu urbain (INS 2017).

### Le gaspillage alimentaire

Le gaspillage alimentaire est un problème systémique et se pose donc à toutes les étapes de la chaîne alimentaire (de l'exploitation agricole jusque dans les ménages).

Dans la grande distribution, le gaspillage alimentaire est estimé à 2,8 millions de dinars. Une des principales raisons est le défaut de logistique liée à la rupture de la chaîne du froid et à la mauvaise gestion des commandes et des stocks.

A l'échelle des ménages, le coût du gaspillage alimentaire est estimé en moyenne à 17DT par personne et par mois (5% du total des dépenses alimentaires moyennes selon l'Institut National de la Consommation).

Le gaspillage du pain a un statut particulier car il est évalué à une valeur de 100 millions de dinars par an. 16% du pain fini jeté, suivi par les produits céréaliers (10%), les légumes (6,5%), les fruits (4%), le lait et produits laitiers (2,3%) et les viandes (2%).

Ce gaspillage à l'échelle des familles est également imputable à la mauvaise gestion des achats et la mauvaise conservation des aliments.

### Les maladies liées à l'alimentation

Cette évolution de la structure de consommation ainsi que la sédentarité liée à l'urbanisation impactent fortement l'état de santé de la population.

Les maladies non transmissibles (MNT) comme le cancer, le diabète, l'hypertension et l'insuffisance rénale chronique sont responsables de 82% des décès en Tunisie.(PAM 2014).

Quelques chiffres :

- 40% des adultes souffrent d'hypertension
- Environ 15 000 nouveaux cas de cancer sont détectés par an
- 10 000 cas d'insuffisance rénale chronique sont enregistrés.
- 30% des tunisiens âgés de plus de 35 ans ont un taux de triglycérides trop élevés
- Environ 46% des tunisiens sont en surpoids et 10% des 20-69 ans souffre d'obésité.

Il est intéressant de constater que les disparités régionales en termes de MNT sont défavorables aux zones urbaines:

- La prévalence du diabète est très élevée dans le district de Tunis (23%) et le Centre-Et (19%). Le plus faible taux est enregistré au Centre-Ouest (13%).
- L'hypertension artérielle affecte plus de 40% des habitants du Sud est et moins de 31% de la population du Sud-ouest (OMS 2017)
- De même, le surpoids et l'obésité touchent d'avantage les habitants des zones urbaines et des grandes villes. L'obésité touche plus 30% de la population du Centre-est, du Nord-est et du district de Tunis.

A ces problèmes de surpoids et d'obésité d'ajoutent les problèmes de carences, notamment l'anémie chez la femme enceinte et les enfants, l'insuffisance pondérale chez les enfants préscolarisés ainsi que certaines carences en nutriments et vitamines.

L'anémie affecte plus de 30% des habitants du district de Tunis, du Nord-est et du Sud-ouest et moins de 25% au Centre-ouest.

# AGRICULTURE

## CONTEXTUALISATION RÉGIONALE

---

Au lendemain de l'Indépendance, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie ont eu pour obligation d'élaborer des stratégies de développement capables de moderniser le pays et d'accroître le niveau de vie des populations.

Dans ce cadre l'agriculture représentait un enjeu stratégique des politiques de développement, dans un contexte de croissance démographique et d'urbanisation. L'un des objectifs principaux était d'intensifier la production agricole afin d'en faire un pilier important des économies nationales et assurer l'autosuffisance alimentaire des populations. Cela s'est matérialisé par l'extension des superficies agricoles, la mobilisation accrue des ressources hydriques, le développement de la mécanisation et l'utilisation des intrants.

Près d'un demi siècle plus tard, les résultats peuvent paraître, sinon négatifs, du moins décevants.

Les politiques de développement agricole, visant à concilier modernisation de l'agriculture et sécurité alimentaire, ont montré leurs limites : elles n'ont pas réussi à impulser une croissance agricole soutenue, capable de couvrir l'essentiel de la demande interne et d'exporter des produits à des conditions avantageuses, tout en garantissant l'augmentation régulière du niveau de vie des populations rurales. Résultat : le Maghreb s'enfonce dans la dépendance alimentaire, qui pèse de plus en plus lourdement dans la balance commerciale de chacun des trois pays. Aux sources de cette vulnérabilité se trouvent à la fois des handicaps naturels liés au milieu, les instabilités liées à l'histoire et les limites patentées des politiques agricoles menées dans ces pays.

A partir de la décennie 1980, au Maghreb, les politiques d'ajustement dans leur composante agricole ont cherché à dynamiser l'agriculture afin qu'elle puisse jouer pleinement son rôle dans la croissance économique, la création d'emplois et le rétablissement des équilibres macroéconomiques. D'autres mesures étaient parallèlement engagées comme la révision du cadre institutionnel, la rationalisation de l'utilisation des ressources naturelles et la préparation du secteur agricole aux échéances internationales.

En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, l'agriculture du Maghreb se voit confrontées à des enjeux de taille :

- l'efficacité des structures publiques à développer les territoire ruraux et à maîtriser le déficit alimentaire (qui pèse de plus en plus lourdement sur le budget des Etats) est plus que jamais remis en cause.

- la perspective d'accélération de la libéralisation des échanges agricoles inquiète et vulnérabilise de plus en plus les petits et moyens agriculteurs.
- La fracture de développement entre les villes mondialisées et les campagnes marginalisées semblent s'aggraver.
- Les contraintes environnementales de plus en plus fortes viennent renforcer la vulnérabilité du secteur agricole.

### Indicateurs des économies agricoles et alimentaires

Avec 5 à 25% du PIB et 30 à 35% des emplois, l'agriculture reste un secteur essentiel des économies des pays du Maghreb. Toutefois, l'agriculture peine à nourrir l'ensemble des populations de ces pays et à assurer leur sécurité alimentaire à long terme. La dépendance aux céréales, qui est définie comme la part des céréales importées dans la consommation nationale totale, est forte. Le ratio de dépendance céréalière est particulièrement élevé pour la Libye (92%), la Mauritanie (75%), l'Algérie (71%), la Tunisie (60%) et le Maroc (54%).

Cette situation est liée, en grande partie, à la nature des terres, au climat et aux potentialités naturelles de ces pays, auxquels il faudrait ajouter les méthodes de production plus au moins durables.

Les territoires ruraux sont souvent fragilisés: sols dégradés par une agriculture de plus en plus intensive en réponse à une demande alimentaire croissante, empiètement urbain sur les terres agricoles, tensions sur l'eau, sur les forêts et les espaces pastoraux, pollution du littoral et des zones côtières, sur exploitation des ressources halieutiques....

D'autre part, les bilans agraires faits par divers experts et observateurs mentionnent des réductions de plus en plus fortes des surfaces agricoles utiles, des rabattements de nappes hydriques et de faibles possibilités d'augmentation de la production agricole, certes fortes dans les zones montagneuses, arides et semi-arides, mais de plus en plus importantes aussi dans les zones potentielles (Gharb Marocain, Mitidja Algérienne, plaines côtières Tunisiennes, par exemple).

Par ailleurs, ces contraintes vont être considérablement renforcées par les changements climatiques, ce qui va se traduire par de sérieux impacts sur les systèmes de production agricoles, forestiers et halieutiques.

Ces contraintes et ces risques ont souvent fait l'objet de réformes dans le cadre de politiques agricoles et de politiques d'aménagement et de mise en valeur des ressources naturelles, avec cependant des résultats contrastés d'un pays à un autre.

En effet, malgré que la nouvelle tendance propose des programmes de gestion des ressources naturelles et d'adaptation aux changements climatiques, les actions restent limitées et manquent d'opérationnalisation et d'efficacité.

Aujourd'hui, le Maghreb a un défi de taille : « comment produire plus pour nourrir une population qui ne cesse d'augmenter et, en même temps, assurer des politiques intelligentes vis-à-vis des changements climatiques et de la vulnérabilité croissante des ressources naturelles ? »

(FAO : les politiques agricoles maghrébines dans l'ère des accords climatiques, Zoubir Sahli)

Plusieurs facteurs pourraient complexifier cette tâche :

-la productivité agricole reste insuffisante et le secteur agricole est encore sous la pression de plusieurs contraintes institutionnelles et techniques.

-les fluctuations saisonnières et annuelles des productions agricoles, souvent liées aux disponibilités et à la gestion de l'eau, sont toujours aussi importantes.

Les variables socio-démographique, technique, climatique et environnementale sont donc plus que jamais déterminantes pour l'agriculture au Maghreb.

## LE BIEN FONDÉ DU CHANGEMENT EN TUNISIE

---

La politique agricole tunisienne a fortement évolué depuis les années 70-80 : du dirigisme de la période post indépendance, en passant par le contrôle des dépenses de la fin des années 80 et de la productivité au début des années 90, jusqu'à la préoccupation actuelle en matière de compétitivité internationale (Banque mondiale, 2006).

Ses politiques agricoles ont été mises en œuvre dans le cadre de Plans quinquennaux de développement orientés vers la croissance économique et la stabilité sociale.

On peut distinguer trois phases principales du développement agricole en Tunisie :

1- La phase de développement du secteur agricole (de l'indépendance jusqu'au milieu des années 80) : un vaste programme de modernisation de l'agriculture a été engagé. Celle-ci était appelée à générer un surplus de ressources mobilisables au profit du processus de développement par l'industrialisation. Mais la politique de réforme des structures fut un échec retentissant, et a constitué un moment de rupture dans le monde rural et dans l'économie agricole. «Elle s'est traduite par la séparation forcée du petit agriculteur de son appareil de production et par une perte de son identité. Ceci s'est soldé par le déclenchement d'une profonde crise du secteur agricole et du monde rural, qui s'est prolongée par un mouvement d'exode rural touchant la plupart des zones du pays» (A Abaab et M Elloumi, 2000).

Les années 70 marquent une nouvelle étape dans la stratégie de développement. Le choix a été en faveur de l'insertion de l'économie nationale dans l'économie mondiale en faisant valoir l'avantage comparatif de la Tunisie, à savoir la disponibilité d'une main d'œuvre à faible coût.

2- Phase de transition vers une agriculture libérale (du milieu des années 80 au milieu des années 90) : le pays s'est engagé au cours de cette phase à rétablir la vérité des prix et la libéralisation des activités économiques et agricoles et ce afin d'améliorer les équilibres macroéconomiques internes et externes. Un plan d'ajustement structurel (PAS) a été mis en place, sa composante agricole (PASA) a permis la conduite de réformes structurelles.

3- Phase de la consolidation de la libéralisation de l'économie : l'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) en 1995 et la signature d'un accord de libre échange avec l'Union Européenne marquent l'engagement du pays dans l'accélération du processus de libéralisation des échanges, l'élimination des subventions, et la privatisation des entreprises publiques. Les engagements pris dans le cadre de l'OMC impliquent pour l'agriculture la réduction du soutien interne aux produits agricoles, et la réduction des subventions à l'exportation. Mais à terme, l'Agriculture sera soumise à une concurrence aussi sur le marché intérieur.

Bien que les performances du secteur ont été renforcées au cours de cette période (croissance de la valeur ajoutée du secteur, amélioration des disponibilités alimentaires, consolidation de la part des exportations agricoles et alimentaires), la crise alimentaire de 2008-2009 a révélé la fragilité du modèle de développement et de l'impact de la non maîtrise de la volatilité des prix sur les marchés extérieurs. En dépit des performances du secteur agricole, sa part dans l'économie régresse et par conséquent la proportion des investissements qu'ils lui sont alloués également.

### La production agricole

Par comparaison à la moyenne mondiale et à celle des pays de la région MENA (Middle East and North Africa), la contribution de l'agriculture tunisienne au PIB reste faible et n'a cessé de reculer : elle est passée de 19,6% en 1964 à 8% en 2016 (ITES). Toute fois, le secteur revêt une importance notable sur le plan social et continue d'employer plus de 15% de la main d'œuvre totale (contre 46% dans les années 60) et 18% en comptant la pêche, avec de nombreux emplois saisonniers. Le secteur procure des revenus permanents à 470000 agriculteurs. Le travail des femmes reste également important : en 2009, les femmes ont représenté 34% de la population active agricole.

La taille moyenne des exploitations est de 10 ha avec 75 % des exploitations en dessous de ce seuil de 10 ha.

La productivité de l'agriculture tunisienne (mesurée en tant que valeur ajoutée agricole par ouvrier) a été améliorée durant les 30 dernières années (augmentée de 68%) et elle est supérieure à la moyenne pour la sous-région de l'Afrique du Nord avec 3.342 dollars EU. Même si ce niveau représente trois fois la moyenne mondiale de la productivité dans le secteur agricole (1.030 dollars EU), il reste modeste en comparaison avec la productivité dans la zone Euro (22.937 dollars EU)

Malgré ce manque de rentabilité globale, il ne faut pas oublier que l'agriculture tunisienne a souvent servi d'amortisseur aux grandes crises sociales du pays en apportant stabilité et assurance à l'ensemble de l'économie. Il joue également un rôle essentiel dans la stabilisation des populations en milieu rural, qui représentent 35 % de la population tunisienne.

La superficie de terres cultivables en Tunisie est d'environ 10 Mha dont seulement 8 % sont irriguées. La filière végétale fournit plus de 80 % de la valeur totale du secteur agricole et agroalimentaire, les 20 % restant étant issus de la filière animale.

### Les principales productions du secteur agricole

-Les céréales (blé dur et orge) représentent 1/3 de la superficie labourable (1,5 Mha dont environ 3% sont irrigués) qui est fortement vulnérable et dépendantes des aléas climatiques. Le Nord tunisien assure 80 % de la production nationale.

Malgré les efforts en faveur de cette filière (subventions des semences et intrants, prix planchers ...) la production ne couvre pas entièrement les besoins de la population (70% des besoins en blé dur et 20% en blé tendre).

L'huile d'olive : la culture des oliviers couvre le tiers de la surface agricole utile totale (1,5 Mha). Cette filière à forte valeur ajoutée et vouée majoritairement à l'exportation, l'huile d'olive tunisienne étant au 4ème rang mondial pour la production et en 2ème rang pour l'exportation.

Les agrumes : La production d'agrumes couvre 17 200 ha (première production fruitière du pays) et permet des exportations, en particulier les oranges, destinées essentiellement à la France.

Les dattes : une grande partie de la production est exportée même si près de la moitié des exploitants disposent de propriété d'un hectare et moins. La culture du palmier dattier pose la question des risques liés à la surexploitation des nappes phréatiques profondes du Sud tunisien qui ne sont pas renouvelables et qui mettent en danger les palmeraies.

Les raisins (raisons de table et vin): culture tournée en partie vers l'exportation sur les marchés extérieurs dû à la bonne réputation du vin tunisien.

Les cultures maraichère : la production de fruits et légumes est essentiellement destinée à la consommation interne, à l'exception des agrumes, des dattes et des produits dérivés de la tomate et de l'olive. La Tunisie est autosuffisante en cultures maraichères qui représentent 16% de la valeur ajoutée du secteur agricole. Le faible excédent est exporté.

La production animale : dans le secteur de l'élevage, le cheptel tunisien est principalement constitué d'ovins (6,6 M) et de caprins (1,4 M). 350000ha sont consacrés à la production de fourrage. La sécheresse observée entre 1999 et 2002 a décimé 30 % du cheptel bovin estimé aujourd'hui à 680 000 têtes (nombre inférieur à celui des années 1950) d'où le besoin toujours actuel en semences, embryons et génisses. La race pure dominante est jusqu'à présent la *Prim Holstein* qui représente 44 % du cheptel. Les 56 % restant sont de races locales ou croisées, notamment à partir des races françaises Brune des Alpes et Tarentaise. La Tunisie a atteint l'autosuffisance en lait de consommation en 2005. Actuellement la production tunisienne de viande ne suffit pas à couvrir complètement la consommation nationale (autosuffisance à hauteur de 95%, importations destinées à réguler les prix notamment en période de ramadan).

Les produits de la pêche : pas d'essor majeur depuis plusieurs années malgré les projets pour dynamiser le secteur.

### Les exportations et importations

Les produits exportés sont principalement l'huile d'olive, les dattes, les agrumes et les produits de la mer. En 2008, la valeur des exportations des produits agricoles représentait 9,1% du total des exportations des biens et à peu près 43% des exportations de la sous-région de l'Afrique du Nord. Au cours de la même année, les exportations de l'huile d'olive ont participé à raison de 41% du total des exportations agricoles et 3,2% des exportations totales.

Les importations agricoles sont essentiellement basées sur les céréales, elles représentent environ 14% des importations de la sous-région. Les importations de céréales, essentiellement d'orge, de blé et de maïs, ont été multipliées par neuf au cours des quarante dernières années. L'évolution de l'importation de ces céréales a suivi l'évolution de l'offre et de la demande nationale en ces produits. En ce qui concerne les importations de maïs et de riz, elles représentent la totalité de la demande nationale qui est devenue 35 fois plus importante que celle des années 60. Pour l'orge, le blé et le maïs, les importations ont représenté 62% de l'offre nationale au cours de la période 2005-2007 contre 21% au cours de la période 1965-1967. Cette hausse des importations est due essentiellement à l'introduction des céréales dans l'alimentation animale. Par conséquent, la Tunisie est directement influencée par toute fluctuation dans le marché mondial des céréales.

### L'industrie agroalimentaire

L'industrie agroalimentaire occupe une place importante dans le secteur agricole et contribue à hauteur de 3% du PIB, pour 20% de la valeur ajoutée industrielle et assure 80 000 emplois. Le secteur est composé de plus de 5 000 entreprises dont 650 sont exportatrices, parmi lesquelles 120 environ sont à participation étrangère. Elle est concentrée dans les secteurs de la viande, des céréales, des huiles et des corps gras, du tabac, des boissons et des conserves. La Tunisie produit également du vin en quantité limitée, la production annuelle se situant aux alentours de 300 000 hectolitres. Le vignoble occupe environ 18 000 ha dont les trois quarts se situent dans le Nord-Est de la Tunisie (région de Nabeul, Mornag).

### Les limites de la politiques agricole tunisienne

De manière générale, la période de la bifurcation libérale à partir des années 80 marque la dissolution des politiques agricoles. Le glissement vers un modèle néolibéral de développement (ouverture des marchés et dérégulation des secteurs agricoles, désengagement massif de l'État), qui se produit dans la seconde moitié des années 1970, ne se concrétise, en termes de choix et de contenu des politiques publiques, qu'au début des années 1980.

Les crises budgétaires associées au second choc pétrolier (1979) et la crise de la dette (qui éclate en 1982), contraignent la Tunisie en développement à adopter un plan d'ajustement structurel (imposé par les institutions financières internationales).

Cette évolution conduit au renforcement du dualisme agraire, en approfondissant les différenciations entre, d'une part, les exploitations modernes qui sont en mesure d'opérer leur insertion compétitive dans les chaînes de valeur mondialisées et, d'autre part, l'agriculture familiale, contrainte d'opérer une diversification croissante dans les activités non agricoles, le travail salarié et, de plus en plus, la migration vers les zones urbaines ou les pays du Nord.

La crise internationale de 2007-2008 qui a secoué les marchés des produits agricoles et alimentaires a servi de révélateur aux limites structurelles du modèle de développement tunisien. Dans le même temps émergent de nouveaux enjeux de portée mondiale mais ayant des conséquences notoires au niveau national, alors que le pays poursuit son processus de libéralisation économique.

Aujourd'hui, tout l'enjeu de l'agriculture tunisienne est d'améliorer sa compétitivité de manière durable et endogène c'est à dire sans épuiser les ressources naturelles du pays, en limitant sa dépendance aux marchés extérieurs et donc en renforçant ses capacités nationales de production.

Les principaux éléments constitutifs du modèle de développement agricole tunisien depuis les années 80 sont :

- La priorité accordée à la préservation du pouvoir d'achat du consommateur, au détriment des producteurs
- L'accent mis sur la promotion des recettes d'exportation à partir d'une gamme limitée de produits traditionnels pour lesquels la Tunisie dispose d'avantages comparatifs ;
- La mobilisation importante des ressources naturelles avec pour destination prioritaire le secteur agricole

-Un désengagement progressif et global de l'Etat vis-à-vis du secteur agricole

Ce modèle de développement a atteint ses limites et n'est plus en mesure de faire face au nouveau contexte caractérisé par une plus grande instabilité des marchés internationaux, à laquelle s'ajoutent les effets croissants du changement climatique de nature à amplifier les risques auxquels est confrontée l'activité agricole.

Actuellement un certain nombre de difficultés structurelles pèsent sur le secteur et découragent les investissements, notamment dans les quelques régions les plus éloignées des centres d'activité économique sur le littoral, où la pauvreté se concentre avec un taux nettement supérieur à la moyenne nationale :

- les limites du modèle agronomique qui rencontre des contraintes de croissance et de stabilisation de la production tant en sec qu'en irrigué ;
- une pression de plus en plus forte sur les ressources naturelles entraînant une dégradation à la limite de la réversibilité et de la capacité de résilience de certains écosystèmes ;
- la dégradation des conditions de la sécurité alimentaire du fait de la forte croissance des importations, notamment de certains produits de base ;
- un déficit de compétitivité prix et non prix des produits agricoles nationaux
- la difficile maîtrise des marchés à l'exportation, dont la volatilité des prix met en péril les stratégies des producteurs, et la faible valorisation des produits exportés ;
- des éléments multiples de blocage du secteur agricole :
  - la stagnation, voire la baisse tendancielle, des investissements publics
  - vieillissement de la population agricole et insuffisante attractivité des études et de la formation professionnelle dans ce secteur ;
  - morcellement du foncier, petites exploitations, politiques de remembrement peu efficaces, insécurité foncière ;
  - faible technicité des exploitants, rendements bas et tributaires de la pluviométrie ;
  - la faible organisation des filières et un système d'encadrement par les offices avec des prix administrés, peu incitatifs, en particulier pour les fruits et légumes ;

- difficulté d'accès au crédit pour les agriculteurs ;
- insuffisance de l'appareil statistique ;
- un cadre institutionnel peu performant et un manque d'organisation de la profession,
- politiques agricoles encore peu participatives et ne favorisant pas l'appropriation par les agriculteurs.

### Les limites agronomiques du modèle agricole

La croissance de l'agriculture tunisienne est limitée par un manque de valorisation des périmètres irrigués et une faible intensification de l'agriculture pluviale.

#### Limites de la valorisation des périmètres irrigués

La politique de promotion de l'agriculture irriguée qui s'est traduite par l'accroissement significatif du potentiel productif des terres sous irrigation (actuellement 8% de la SAU) avait pour objectif la stabilisation de l'offre et la réduction de la dépendance vis-à-vis des importations. Or l'accroissement des surfaces irriguées n'a pas eu l'impact agronomique et économique désiré : le taux d'exploitation (78 à 83 %) et le taux d'intensification (85 à 92 %) montrent en effet une faible valorisation de ce potentiel additionnel.

Parallèlement à cela, la majorité des surfaces irriguées sont affectées par une baisse de la fertilité des sols. Presque la moitié des zones irriguées ont actuellement des niveaux élevés de salinité et environ 22 % des surfaces irriguées sont affectées par un engorgement élevé. Ces dégradations dûes aux effets directs ou indirects d'une irrigation non maîtrisée engendrent une baisse notable de la production malgré l'utilisation massive d'engrais et d'intrants.

#### Limites du modèle d'intensification / stabilisation en agriculture pluviale

L'intensification de l'agriculture pluviale (92% de la SAU) modèle dominant de la politique de développement agricole tunisienne n'a pas permis la réalisation du potentiel agricole du pays :

-Les rendements céréaliers sont faibles comparativement à l'ensemble de la région MENA). Ceux de l'oléiculture sont aussi inférieurs, à ceux des pays producteurs de la rive nord de la méditerranée.

- La production agricole, plus particulièrement celle des céréales et de l'oléiculture, est de plus en plus instable avec des écarts interannuels croissants (cf. tableau ci-dessous) et élevés en comparaison avec d'autres régions telles que l'Amérique latine et l'Asie du sud-est

# FINANCE/ ÉCONOMIE

## CONTEXTUALISATION RÉGIONALE

---

La crise alimentaire de l'année, 2007-2008, relayée par la crise financière et économique mondiale, incite à renouveler le questionnement sur les capacités d'adaptation des politiques agricoles des pays du Maghreb au nouveau contexte né de la crise mondiale (Banque mondiale, 2007).

La crise économique et financière récente a ébranlé les fondements économiques d'un modèle tourné vers les exportations et qui fut le moteur le plus actif ces dernières décennies de la mondialisation (Ben Hammouda *et al.*, 2010). Le modèle tiré par les exportations, certes inachevé (Mezouaghi, 2010), et qui avait prévalu jusqu'alors au Maghreb se heurte aujourd'hui aux limites imposées par la crise économique mondiale (Ben Hammouda *et al.*, 2010) :

•

## LE BIEN FONDÉ DU CHANGEMENT EN TUNISIE

---

Le programme d'ajustement structurel (PAS) avait pour objectif de mettre en oeuvre une politique d'investissement visant à stimuler l'investissement agricole et à améliorer l'accès des exploitants au

crédit. Mais dans les faits, cette stratégie n'a fait que renforcer les inégalités entre les exploitants en matière d'accès au crédit et donc de possibilités d'investissement et d'accumulation.

### **L'impact limité de la politique d'investissement du PAS**

Dans le cadre du PASA, le VIIème plan (1987-1991) a mis en place une réforme du système de crédit et de la politique d'encouragement à l'investissement.

L'objectif était d'augmenter le nombre d'agriculteurs éligibles au crédit et accroître la part des investissements privés et du secteur bancaire dans le financement du secteur agricole.

> en 1988, se concrétise par promulgation d'un nouveau code d'investissement, Code des Investissements Agricoles et de Pêche (CIAP),

> en 1989, l'unification des systèmes bancaires avec la fusion de la BNDA et la BNT en une seule banque, la Banque Nationale Agricole (BNA) et une harmonisation des conditions de crédits entre les différentes sources

> en 1994, une nouvelle réforme vise la suppression du soutien budgétaire au crédit subventionné et l'uniformisation entre taux d'intérêt agricole et taux d'intérêt du marché. Cela aboutit à la création d'un code unique d'incitation à l'investissement (CEI), censé prendre en compte les spécificités du secteur agricole.

Mais dans l'objectif de « rationaliser l'intervention de l'Etat » dans le financement de l'agriculture et d'accroître la participation du système bancaire, le CEI introduit en fait, une approche du crédit agricole basée sur la distinction entre crédit et assistance des exploitations.

Cela ne fait que renforcer les contraintes et la différenciation d'accès aux financements entre les exploitants.

Désormais les exploitations sont classées en trois groupes :

1- les exploitants qui obtiennent un revenu agricole suffisant leur permettant d'accéder directement au crédit bancaire

2- les agriculteurs exploitants une superficie située dans une fourchette déterminée en fonction de la nature de l'activité et de la région, et disposant d'un revenu intermédiaire. Ceux-ci pourront accéder au crédit moyennant un encadrement par les services techniques agricoles, et après une certaine période au crédit bancaire normal.

3- Les agriculteurs exploitants une superficie située au-dessous de la fourchette. Ceux-ci sont considérés comme non viables donc difficilement éligibles au crédit et devront bénéficier d'un programme d'assistance de l'Etat à travers les diverses formes d'aides et de promotion sociale.

## **Accès limité aux sources de financement**

Dans une volonté d'intensification et de modernisation de l'agriculture, parallèlement à une libéralisation de l'économie, les règles de la rentabilité de l'exploitation prime dans l'accès au financement et se traduit par un accès limité et de plus en plus différencié des exploitants aux sources de financement institutionnel.

Les chiffres (sources : ministère de l'agriculture « annuaires des statistiques agricoles » et Sources : Enquêtes sur les structures des exploitations agricoles 1994-95 et 2004-05 )

Pour évaluer le degré d'intégration de l'agriculture dans le circuit financier, il est nécessaire d'analyser le poids de crédit dans le financement de l'investissement agricole et notamment l'investissement privé c'est à dire celui réalisé par les exploitants.

-L'évolution de la contribution des différentes sources de financement de l'investissement agricole fait apparaître une tendance à la baisse de la participation de l'Etat : 44 % au cours du VIIème Plan (1987-1991) à 32 % au cours du Xème Plan (2002- 2006).

-Même si l'Etat se trouve encore contraint d'assurer une partie du financement de l'investissement privé, en particulier pour les petites et moyennes exploitations la part de celui-ci dans le financement de l'investissement agricole privé a baissé : il est passé de 27% en 87-91 à 19% en 2002-2006. Cette évolution traduit la volonté de l'Etat de démanteler les formes d'aides qu'il accorde à l'activité économique et ce conformément aux orientations du PAS.

- La contribution du secteur bancaire dans le financement des investissements agricoles a lui aussi régressé en passant de 18,7 % durant la période du VIIème Plan (1987-1991) à 13 % durant la période du Xème Plan (2002- 2006).
- À l'inverse, le recours des exploitants agricoles à leurs fonds propres pour financer leur investissement a notablement augmenté. Au moment où les contributions de l'Etat et du secteur bancaire ont connu un rétrécissement, la part de l'autofinancement a enregistré une ascension pour culminer à 60 % en 2002-2006, alors qu'elle ne représentait que près de 38 % de l'investissement privés réalisés en 1987-1991.

- Face à un accès de plus en plus limité au financement institutionnel, les exploitants sont dans leur majorité contraints de compter sur leurs propres ressources, c'est-à-dire les revenus agricoles et extra agricoles : la proportion des exploitants qui ont fait recours à leur revenu agricole pour financer (totalement ou partiellement) leur investissement à régressé en passant de 66,6 % en 1990-1994 à 62,8 % en 2000-2004. De même, la proportion de ceux qui ont fait appel aux revenus extra agricoles est passée, entre les deux périodes de 54,8 % à 45,7%.

Cette régression traduit l'essoufflement de ces deux sources elles-mêmes et leur incapacité, de plus en plus évidente à soutenir l'effort d'investissement des exploitants.

*Jouili : « paradoxalement, au lieu d'assister comme prévu à un renforcement du rôle du système bancaire dans le financement des investissements agricoles privés concomitant au rétrécissement inéluctable de l'intervention de l'Etat dans ce domaine, c'est plutôt un affaiblissement relatif fortement marqué de ce rôle qui est enregistré doublé d'une hausse considérable de l'effort d'autofinancement. »*

Facteurs explicatifs :

En se basant sur les résultats des enquêtes sur les structures des exploitations agricoles de 1994- 95 et 2004-05, on constate une proportion anormalement faible des exploitants ayant exprimé des demandes de crédit. De 15,5 % en 1990- 1994 , on est passé à 12,5 % en 2000-2004.

Quelques éléments d'explication peuvent être avancés :

1- Le manque d'information chez les exploitants voire même l'ignorance des mécanismes, des conditions et des procédures de demande et d'obtention des crédits : 46% exploitant analphabètes et 84% n'ont pas dépassé l'enseignement primaire et 14% seulement ont un niveau secondaire ou professionnel. Cette donnée ne semble pas prise en compte dans l'élaboration de la politique lié au système de financement de l'agriculture.

2- Le risque d'endettement : la modestie de leurs revenus due notamment à la faiblesse de leur potentiel foncier ainsi que le caractère aléatoire de leurs revenus dont l'activité est fortement dépendante des aléas climatiques fait qu'ils ne disposent pas d'un revenu suffisant pour subsister à leurs besoins et en même temps financer leurs investissements. La peur de se retrouver dans l'incapacité de rembourser est une donnée majeure.

3- La difficulté d'accès au crédit : la complexité du système de financement de l'agriculture faisant intervenir une multitude d'agents est un frein, notamment :

-les conditions complexes de garantie matérielle et de rentabilité exigées par les banques : la majeure partie des exploitants ne disposent pas de titres de propriété et dispose de faibles revenus.

-la complexité et lourdeur administrative des procédures de crédit

Les exploitations qui ne répondent pas aux critères d'éligibilité sont donc exclues d'office du financement bancaire.

La faible implication des banques dans le financement de l'agriculture peut se comprendre par la logique de rentabilité de celles-ci. En effet, elles ne veulent pas prendre le risque de financer une activité agricole dont la rentabilité est limitée en raison de sa forte dépendance aux aléas climatiques et du faible potentiel foncier de la majorité des exploitants. Ainsi, mis à part la BNA (banque à caractère public) presque aucune banque ne souhaite mettre en jeu ses fonds au risque de l'insolvabilité courante des paysans. On voit donc les limites de cette politique libérale qui espère une réelle participation des banques au financement de l'investissement agricole.

Ainsi, l'agriculture tunisienne est loin d'être dotée d'un système de crédit qui offre aux exploitants de véritables conditions de financement susceptibles de les inciter à investir et donc à s'inscrire dans une logique de croissance économique.

### **Accès différencié aux sources de financement**

Cette politique de crédit et d'investissement ne fait que renforcer le processus de différenciation entre les grands exploitants dont l'activité est rentable et l'accès au crédit est facile et qui peuvent donc investir et accumuler d'avantage, et les petits et moyens exploitants dont l'accès au crédit et, par conséquent, les possibilités d'investissement et d'accumulation sont limitées.

Données de deux Enquêtes Structures :

**1- La proportion des exploitants ayant entrepris des actions d'investissement augmente avec la taille de l'exploitation.** Au cours de la période 2000-2004 :

- 61% des exploitants ayant des superficies de plus de 100ha ont investi alors que seulement 23 % des exploitants ayant des superficies de moins 10ha ont investi.

- 19 % des exploitations de 50 à 100ha et 36 % des exploitations de plus de 100ha ont obtenu un crédit alors que, cette même proportion ne dépasse pas 4% au niveau des petites exploitations de moins 5ha.

Contrairement aux grands exploitants qui offrent les garanties de patrimoine et de rentabilité économique nécessaires à l'emprunt, les petits exploitants ont une activité dont la rentabilité économique ne répond pas toujours aux règles du système bancaire et ne possèdent parfois que des titres de propriété incertains. Ils se trouvent ainsi de plus en plus exclus du système régulier de financement de leur activité.

## **2- Le taux de satisfaction des demandes de crédit est croissant avec la taille de l'exploitation :**

- Sur la période 200-2004 : le taux est de 88% pour les exploitants ayant une superficie de 100ha et plus, alors qu'il se situe à 43 % pour les exploitants détenant une superficie de moins de 5ha. Ainsi en imposant des conditions sévères et sélectives, la banque cible les agriculteurs et les exploitations les plus viables présentant des projets rentables.

**3- Le recours au crédit institutionnel pour financer l'investissement augmente avec la taille de l'exploitation.** En 2000-2004, la proportion des exploitants qui ont investi et bénéficié d'un crédit se situe à 6 % pour les superficies de moins 5ha contre 12,8 % pour les exploitants détenant une superficie de 50 à 100ha.

## **4- Le recours des exploitants aux subventions de l'Etat, est, pour les deux périodes, plus fréquent que le recours au crédit et ce, pour toutes les superficies.**

Paradoxalement ce sont les grands exploitants qui profitent le plus des subventions accordées par l'Etat : pour la période 2000- 2004, de 17 % pour les exploitations de moins 5ha, cette proportion passe à près de 27 % pour les exploitations de 100ha et plus.

En effet, selon les dispositions du CEI, seuls les exploitants dont les projets sont jugés viables par les instances techniques de l'APIA peuvent bénéficier des avantages et subventions accordées sur le fonds du FOSDAP.

**5- Concernant les autres sources de financement, le recours des exploitants au revenu agricole pour financer leur investissement est en progression avec la taille alors que l'intensité du revenu extra agricole et des aides et prêts familiaux diminue avec la taille.**

Pour subsister et financer totalement ou partiellement leur investissement, les petits et moyens exploitants ont tendance à exercer une activité extra agricole leur permettant de dégager un revenu supplémentaire et \ou compter sur les possibilités que le cadre familial peut offrir en termes de prêts et d'aides. A l'inverse, les grands exploitants détiennent un potentiel foncier qui leur permet de dégager un revenu plus élevé dont une partie peut être mobilisée pour financer l'investissement. D'ou le recours relativement faible de ces exploitants aux revenus extra-agricoles et aux aides familiales.

# COMMERCE

## CONTEXTUALISATION RÉGIONALE

---

Les politiques agricoles de libéralisation et d'ajustement structurel entreprises dans les pays du Maghreb à la fin des années 80 conduisent à :

- l'abolition du monopole de l'État sur les importations (ou les exportations) des biens et services agricoles
- la libéralisation des systèmes de prix
- la réduction des subventions
- la privatisation des formes d'exploitation ou de propriété des terres du domaine public.

Pour résumer, toutes les politiques publiques ont privilégié un type d'agriculture orienté vers les marchés extérieurs et approvisionnant les marchés urbains locaux. Les cultures d'exportations qui se déploient dans les zones intensives mises en valeur ou au sein de grands domaines extensifs (oléiculture en Tunisie) ont mobilisé l'essentiel des ressources publiques et privées.

Ces réformes accentueront les différenciations économiques et sociales en favorisant les grandes entreprises agricoles et notamment celles qui dédient leurs productions aux marchés extérieurs.

Les grandes exploitations sont en situation privilégiée pour l'accès à la terre (souvent d'une plus grande fertilité), à l'eau, au crédit, aux moyens de production et aux aides de l'État. De plus, elles bénéficient très largement de la politique de soutien des prix et du régime fiscal privilégié de l'agriculture. Elles se sont modernisées par l'utilisation des facteurs de productivité (engrais, produits phytosanitaires, semences améliorées ou à hauts rendements), des équipements (tracteurs, matériel de récolte, de traitement, pompes hydrauliques, matériel d'irrigation sophistiqué...), et se sont préparées, pour les plus intensives d'entre elles, aux conditions de la concurrence internationale (CIHEAM, IAM, IRESA, INAT, 2003).

L'évolution défavorable des prix des intrants et des services agricoles (labours, moissons, pièces détachées et réparations du matériel), les mécanismes de sélection mis en place par les institutions de crédit (droits réels immobiliers et droits d'hypothèques), la concentration des prêts publics et des subventions au profit d'entrepreneurs agricoles, les marchés locatifs de la terre et le morcellement de la propriété sont l'expression d'une crise des modèles de politique agricole mis en place au Maghreb. Cette crise se manifestera avec plus de force à la faveur de la crise financière, économique et alimentaire de, 2007/2008.

Sous l'impact des réformes et de la politique des prix, les conditions matérielles et sociales des petits exploitants se détériorent : le renchérissement des prix des matériels et des services agricoles, des intrants et autres facteurs de productivité disqualifient les petits exploitants et paysans sans terre. Extension de la pauvreté, chômage d'une partie de la population active et précarité sociale contribuent dès lors à alimenter l'exode dans les banlieues urbaines et/ou à marginaliser les groupes les plus démunis des campagnes, affectant fortement la cohésion politique et sociale des sociétés maghrébines

### **Les limites de la libéralisation des échanges et de l'intégration dans le marché mondial**

Depuis le milieu des années 1990, l'agriculture des pays du Maghreb a été intégrée dans les négociations globales sur la libéralisation du commerce mondial (Accords de Marrakech et création de l'OMC en 1995). Ces accords laissent entendre que toutes les agricultures du monde ont des chances de tirer parti de la globalisation.

En réalité, l'agriculture est l'un des secteurs où les écarts de productivité se sont terriblement accentués. La concurrence généralisée entre agricultures aux niveaux technologiques aussi différents ne peut avoir que des effets dévastateurs sur les paysanneries les moins avancées.

Par ailleurs, placé sous le signe du libéralisme économique, l'Accord Agricole est en fait défini par les grandes puissances, en particulier les Etats-Unis et l'Union Européenne, pour servir leurs propres intérêts. Il traduit la volonté des Etats les plus puissants d'élargir leurs débouchés, tout en protégeant leurs propres marchés et leurs propres agricultures.

Désormais, avec l'approfondissement du processus de mondialisation et l'intégration de l'agriculture dans les accords de l'OMC, la question n'est plus seulement celle de la survie des exploitations paysannes et familiales, mais c'est plutôt tout le secteur agricole et rural dans les pays du Sud qui est menacé par la marginalisation, avec toutes les conséquences économiques, sociales et écologiques.

## **LE BIEN FONDÉ DU CHANGEMENT EN TUNISIE**

---

### **1-La libéralisation des échanges**

Bien que le programme d'ajustement structurel agricole prévoyait déjà, une libéralisation progressive des échanges agricoles, l'ouverture de l'agriculture tunisienne sur l'extérieur s'est surtout accélérée et renforcée avec la signature des accords du GATT et l'accord sur la zone de libre échange avec l'Union Européenne.

#### **Les accords du GATT**

Avec l'adoption de l'acte final reprenant les résultats des négociations commerciales multilatérales du GATT dites de l'Uruguay Round le 15 décembre 1995, les engagements de la Tunisie ont porté uniquement sur deux volets : le soutien interne et l'accès aux marchés. Pour ce qui est de la concurrence à l'exportation, la Tunisie n'a pas d'engagements à prendre puisque les subventions aux exportations sont limitées et portent sur des montants très réduits.

-Au niveau du soutien interne : les mesures concernées par l'engagement de réduction sont celles qui créent une distorsion au niveau des échanges des produits agricoles : les prix administrés et les subventions aux intrants (engrais, pesticides, eau d'irrigation, aliments de bétail). Les autres mesures (crédit agricole bonifié, avantages fiscaux...) n'ont pas été soumis à des réductions puisqu'elles font partie des encouragements accordés au développement agricole et rural, mesures tolérées par le GATT pour les pays en développement.

la Tunisie s'est engagée à réduire la mesure globale du soutien (MGS) de 1,33% par an sur dix ans couvrant la période 1995 à 2004. Il s'agit des subventions à la recherche, la lutte contre les maladies, les services d'infrastructure, les versements directs au titre de programme de protection de l'environnement et de programme d'aide régionale.

-Concernant l'accès aux marchés, les engagements portent sur les mesures non tarifaires qui doivent être converties en équivalents tarifaires. Une conversion tarifaire a donc été effectuée sur les licences d'importation et les prélèvements. La conversion a intéressé les viandes bovines, les viandes ovines, le lait en poudre, le beurre, les fromages, les haricots, les amendes, le blé dur, le blé tendre, l'orge, le sucre et les tomates concentrées. Ensuite, les droits de douane et les équivalents tarifaires ont été consolidés à des niveaux variables selon la spécificité du produit et la nécessité de lui assurer une protection adéquate.

Dans le cadre de ces négociations, l'offre de la Tunisie dans le domaine agricole concernant l'accès aux marchés a porté sur la conversion des barrières non tarifaires en équivalent tarifaires. Il est à préciser que les droits de douanes ont été consolidés à des niveaux élevés variant de 60 % pour le riz, 75 % pour l'orge, 80 % pour le blé dur, 72 à 80% pour le lait en poudre, de 75 à 100 % pour la viande bovine, et 100 % pour le blé tendre et le sucre.

Bien que, jusque là, cette politique ne touche, que marginalement, les échanges agricoles, puisque l'offre tunisienne à l'OMC rend possible un niveau de protection assez élevé, elle met en perspective, à moyen terme, une plus grande ouverture qui fera concurrence aux produits agricoles tunisiens, non seulement sur le marché extérieur, mais aussi sur le marché national. Les négociations en cours de l'OMC, qui ont inscrit à l'ordre du jour une plus grande libéralisation des échanges de produits agricoles et qui, « même si elles rencontrent des résistances de la part des certains groupes de pays, ne

pourront rester indéfiniment en marge du processus et devrait s'achever par cette libéralisation ». Les pressions exercées par les bailleurs des fonds et les institutions internationales semblent agir dans ce

0

sens. ( Elloumi. M. et Bachta. M. S « Politiques agricoles, marché et mutations de l'agriculture tunisienne » In Ceña. F, Elloumi. M, Gallardo. R et Sai. M « les défis de la terre : l'agriculture en Espagne et en Tunisie face aux défis de la libéralisation » IRESA, Cérès-Editions 2005)

## **L'accord de libre-échange avec l'UE**

La libéralisation des échanges entre la Tunisie et l'UE est un processus qui s'étale sur une longue période. Elle a débuté à la fin des années soixante. Au départ, elle se limitait aux exportations des produits industriels tunisiens. L'accord commercial de 1969 et l'accord de coopération de 1976 signés entre la Tunisie et la Communauté européenne (CEE) permettaient en effet aux produits industriels tunisiens d'entrer librement sur le marché de la CEE, sans toutefois accorder aux produits européens similaires les mêmes avantages sur le marché tunisien.

L'UE est le premier partenaire commercial de la Tunisie et absorbe plus de 70 % de ses exportations. Cette dépendance est la plus importante pour les produits industriels dont 80% des importations proviennent de l'Europe et 78% des exportations industrielles tunisiennes sont à destination du marché Européen. Pour les produits agricoles et dérivés, plus de 70% des exportations tunisiennes vont à l'UE, alors que les importations à partir de l'UE constituent près de 50% des produits agricoles et agroalimentaires.

De par les dispositions du titre II de l'accord d'association, le libre-échange des produits industriels est pleinement effectif depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, date de la fin du démantèlement en Tunisie des tarifs dans ce secteur. Afin de compléter ces dispositions, des négociations bilatérales de libéralisation du commerce des produits agricoles (produits agricoles transformés et produits de la pêche), du commerce des services et du droit d'établissement ont été lancées en 2008.

Ce n'est qu'avec l'accord d'association de 1995 que le libre-échange a été élargi aux produits industriels de l'UE importés par la Tunisie. Le projet d'accord intitulé Accord de Libre-Échange Complet et Approfondi (ALECA), en négociation depuis 2012, ambitionne de libéraliser les échanges des produits agricoles et des services entre les deux partenaires. (cf l'enjeu pour la Tunisie du libre-échange avec l'UE, Messaoud Boudhiaf, L'Europe en formation, 2020/1, n°390, p.115-130)

Cet accord, qui ne peut profiter qu'aux exportateurs européens, impose de sévères contraintes sur l'agriculture tunisienne et tout particulièrement sur les exploitations paysannes et familiales.

Handicapées par leur faible compétitivité, ces exploitations n'ont réellement pas d'opportunités pour accroître leurs exportations sur un marché européen relativement saturé et fortement protégé. Encore plus, celles-ci doivent subir, sur leur propre marché, la concurrence agressive des producteurs européens cherchant à écouler leurs excédents.

## **2- La réforme des prix agricoles : l'alignement des prix sur le marché mondial**

Une des mesures fondamentales du PASA a été la réforme de la politique des prix et de commercialisation des produits et intrants agricoles.

Deux objectifs de la théorie libérale de « retour au marché » :

- rétablir la « vérité des prix », considérée comme pouvant inciter les producteurs à rationaliser l'utilisation des ressources et intensifier leurs systèmes de production.
- éliminer les « distorsions » et assurer aux producteurs agricoles un système de prix rémunérateur

Mais cette théorie libérale se confronte à une tout autre réalité :

- Tous les producteurs n'ont pas la capacité de subordonner leur reproduction aux conditions du marché.
- Les prix des intrants ont beaucoup plus augmenté que ceux des produits agricoles ce qui a induit une dégradation des revenus des paysans.

Deux facettes :

- Pour les produits agricoles dont les prix à la production sont contrôlés à cause de la politique des prix à la consommation (céréales, lait et huile d'olive), la nouvelle orientation consiste à établir les prix à la production en relation avec les prix internationaux de référence et l'évolution réelle des charges de production.
- Rationaliser l'utilisation des intrants en instituant leurs prix à leurs niveaux économiques par une élimination totale des subventions. Les prix des engrais, des aliments de bétail, des semences et des herbicides ont été alignés au cours internationaux par le biais de l'élimination progressive des subventions (suppression des subventions du super 16, de l'urée, du maïs et des tourteaux de soja.)

Ainsi, les subventions ont été réduites ou supprimées et la majeure partie des productions agricoles sont devenues soumises aux lois du marché (mis à part quelque produits de base).

Le constat de cette nouvelle orientation :

-a permis une relative réduction du déficit budgétaire

-a généré de nouvelles contradictions inhérentes à l'augmentation du coût de reproduction de la force de travail et donc à la détérioration de la compétitivité de l'économie tunisienne .

-l'évolution des prix est loin d'être favorable aux producteurs agricoles et en mesure de leur assurer une meilleure rémunération.

Évolution des prix à la production

L'objectif principal de la politique des prix mise en oeuvre depuis l'adoption du PAS était l'amélioration des revenus des agriculteurs en leur assurant des prix incitatifs et rémunérateurs pour leurs produits.

Le problème c'est que l'augmentation des prix nominaux à la production des produits agricoles n'est pas corrélé a une augmentation des prix réels. Ainsi pour l'ensemble des produits ces prix ne parviennent pas à compenser l'augmentation globale du cout de la vie.

Analyse de l'évolution des prix à la production des principaux produits agricoles :

1- Les céréales

Évolution défavorable des prix réels à la production des céréales s'explique par :

-importance des produits céréaliers dans ration alimentaire humaine et donc dans le cour de la reproduction de force de travail

-nécessité de maitriser les couts salariaux et inflation afin de soutenir une éco plus ouverte (et plus exposée à concurrence étrangère), limite l'accroissement des prix à la production des produits agricoles de base, ici les céréales.

-politique en matière de prix céréaliers est prise dans engrenage :l'absence d'améliorations au niveau des rendements rend de plus en plus difficile de maitriser prix à la consommation et de réduire le déficit budgétaire sans détériorer situation des céréalicultures.

-le recours régulier à l'importation pour compléter l'approvisionnement du marché local (tant pour la consommation humaine que pour l'alimentation du bétail) exerce une pression à la baisse sur les prix des céréales locaux.

-La volonté d'aligner les prix locaux sur les prix internationaux tire vers le bas les prix à la production de céréales locaux.

Cependant, la réduction des prix afin de s'aligner aux cours mondiaux pose un grave problème de revenu pour l'agriculteur dont la superficie moyenne d'exploitation risque de le détourner de la céréaliculture.

## 2- Les produits d'élevage

L'augmentation des prix nominaux à la production n'a pas compensé l'augmentation du coût de la vie des producteurs. Mise à part la viande ovine, la tendance est à la dégradation des prix réels : entre 1985 et 2005, l'indice de prix réel à la production est passé de 100 à 86,1 pour la viande bovine, de 100 à 81,5 pour la viande de volaille et de 100 à 74,5 pour le lait.

## 3-l'arboriculture

L'évolution des prix réels varie selon les produits de l'arboriculture.

Sur la période 1985-2005, les prix réels à la production du raisin à cuve, d'huile d'olive et des amandes ont enregistré une nette amélioration alors que les autres produits (agrumes, dattes, raisin de table) la tendance a été à la dégradation.

Le vin : la détérioration des prix réel à la production du raisin à cuve semble être liée à la diminution rapide des exportations du vin, qui résulte, à son tour, d'un marché européen saturé dont la demande est de plus en plus exigeante concernant la qualité.

Mais procédures de fixation des prix au sein des coopératives ont fait, jusqu'à présent, que la baisse des prix à l'exportation ne se répercute pas dans sa totalité sur les prix à la production limitant ainsi la détérioration de la situation des producteurs.

Les dattes : La baisse des prix réels à la production de la datte depuis les années 80 est essentiellement dû à suppression du monopole de la STIL (1988) à l'exportation, à travers sa filiale SODAL.

La libéralisation de la commercialisation des dattes a, en particulier, stimulé de façon spectaculaire, l'activité de conditionnement et d'exportation qui, classée comme activité industrielle, a bénéficié de tous les avantages et encouragements à la décentralisation industrielle. Ainsi de produit de consommation direct, la datte est devenue une matière première d'une industrie agroalimentaire en pleine expansion. A ce titre elle subit fortement les spéculations sur les prix.

Conséquences :

- Les paysans se tournent vers les promoteurs industriels qui ont les finances mais aussi les capacités de conditionnement et stockage
- Les petits et moyens exploitants qui ont investi dans leurs exploitations sont à la recherche de liquidités. N'ayant pas de moyens de stockage pour écouler leur production dans de bonnes conditions, ils sont obligés d'accepter les prix des conditionneurs, grossistes ou collecteurs des dattes qui travaillent pour le compte des conditionneurs exportateurs.
- La faiblesse des prix de production n'a pas empêché la flambée des prix à la consommation : les dattes deviennent hors de portée du consommateur moyen.

Ainsi, ce sont les producteurs et les consommateurs qui sont les perdants de cette libéralisation de la commercialisation des dattes, contrairement aux conditionneurs et intermédiaires de la commercialisation.

#### Huile d'olive

Les prix à la production ont enregistré une nette amélioration aussi bien en termes nominaux qu'en termes réels : l'indice des prix à la production est passé de 100 à 412 entre 1985 et 2005 soit une évolution de 100 à 166 en termes réels.

Cependant le secteur reste caractérisé par des fluctuations qui affectent les oléiculteurs, notamment depuis 1994, date de libéralisation de la commercialisation et de l'exportation d'huile d'olive.

Cela s'explique par la politique de l'Etat qui consiste depuis le début des années 1960, à encourager la substitution, au niveau de la consommation locale, de l'huile d'olive par les huiles de graines importées, nettement moins chers sur le marché mondial.

La politique des bas prix des huiles de graines (subventionnées par la CGC) a détourné le consommateur tunisien de l'huile d'olive, dont le prix est très élevé. Ainsi, la faiblesse de la demande intérieure a créé une forte dépendance du secteur oléicole tunisien vis-à-vis du marché mondial en particulier européen. En effet, les années de relative surproduction et /ou de difficultés d'exportation d'huile d'olive connaissent le plus souvent des problèmes de gestion des stocks et des baisses des prix à la production, répercutant ces difficultés sur les producteurs.

#### agrumes :

Le prix réel à la production des agrumes a une légère tendance à la dégradation : en passant de l'indice 100 en 1985 à l'indice 93 en 2005.

Cela est lié à la crise que connaît le secteur des agrumes depuis le début des années 1990 et qui relève de l'orientation de la production vers le marché intérieur ou vers l'exportation.

En effet, si pour les dattes et l'huile d'olive les prix à la production sont tirés vers le haut par ceux obtenus à l'exportation sur un marché relativement peu concurrentiel ; pour les agrumes, les exportations ne représentent qu'environ 12 % en moyenne de la production et leur prix à l'exportation, relativement faible, est souvent proche de celui qui est payé aux producteurs sur le marché local.

#### 4- Les produits maraichers

Les productions maraîchères tunisiennes sont en grande partie orientées vers la satisfaction de la demande intérieure.

Les prix à la production des cultures maraîchères sont libres depuis longtemps et l'intervention des pouvoirs publics a consisté à réguler les déséquilibres entre l'offre et la demande :

- soit par des achats et du stockage,
- soit par l'importation

Même si les mesures d'ajustement structurel n'ont pas eu d'effet direct sur les cultures maraîchères, en termes réels, la tendance a été plutôt à la dégradation des prix à la production qui est insuffisante pour compenser l'augmentation du coût de la vie. Plusieurs raisons à cela :

- les productions maraîchères sont essentiellement cultivées par des petits exploitants. Selon les données des enquêtes sur les structures des exploitations agricoles (1995 et 2004), 49 % des exploitations maraîchères ont une taille inférieure à 5 hectares et 71 % ont une taille inférieure à 10 hectares
- ne disposant pas des moyens de stockage et de conditionnement ni des moyens de transport pour la commercialisation de leurs produits, ces petits exploitants se trouvent à la merci des intermédiaires de commercialisation qui accroissent leur marges de commercialisation et donc leurs prélèvements sur les producteurs.
- le recours régulier à l'importation pour satisfaire la demande locale, en particulier pour la pomme de terre engendre une pression à la baisse sur les prix à la production locale

Pour résumer :

l'intégration des producteurs dans les « complexes agroalimentaires » ainsi que leur subordination aux lois du marché engendre :

- une perte d'autonomie du producteur vis à vis des autres acteurs de la chaîne alimentaires (transporteurs, entreprises d'entreposage, de stockage, de conservation, de transformation, circuit de distribution).
- le rôle du producteur est marginal dans la formation des prix à la production

-chaque intermédiaire opère un prélèvement sur le revenu brut de l'agriculteur sachant que le rapport de force lui est défavorable

### **La montée des prix des intrants**

Le programme de libéralisation proposer par le PASA visait à rationaliser l'utilisation des intrants (à partir de 1992) en instituant leurs prix à leurs niveaux économiques par une élimination totale des subventions. Les prix des engrais, des aliments de bétail, des semences et des herbicides ont été alignés au cours internationaux par le biais de l'élimination progressive des subventions.

Afin de contrôler la liberté des prix à tous les stades de commercialisation des produits agricoles, certaines mesures ont été prises pour tenter de mettre en place une procédure de commercialisation claire et transparente :

- La loi sur les marchés de gros (1988) vise la création d'un réseau de « marché de production » offrant le cadre approprié pour la détermination des prix réels du fait de leur spécialisation dans certains produits et de leur proximité des zones de production ;
- L'élargissement du champ d'intervention du Fonds de Développement de la Compétitivité des Secteurs de l'Agriculture et de la Pêche et la révision de ses modalités de fonctionnement
- Le renforcement du rôle des institutions professionnelles spécialisées en matière de régulation des marchés et d'organisation de la commercialisation.

Malgré ces mesures, fort est de constater que la suppression des subventions sur les intrants et la libéralisation de leur commercialisation ont induit une très forte augmentation de leur prix.

#### **1- Engrais et produits de traitement**

Sur toute la période 1986-2005 :

- les prix des engrais comme l'Amonitre et du Super 45 ont enregistré des taux de croissance annuels moyens de l'ordre de 5,8 % et 7,9 %
- les prix des produits de traitement comme l'Illoxan et le 2-4-D (déherbat le plus utilisé pour les céréales) ont enregistré une croissance annuelle moyenne de 7,6 et 12%.

La hausse rapide des prix des engrais et produits de traitement du à la suppression des subventions est d'autant plus importante si on la met en comparaison avec la dégradation des prix à la production de certains produits comme le blé dur ou tendre.

## 2- Matériels et et biens d'équipement agricoles

Depuis les années 70, le recours à la mécanisation des travaux agricoles a connu une hausse significative :

-le nombre de tracteurs est estimé, en 2004-2005 à 39 069 unités, contre 35 090 unités en 1994-95, et 10047 unités en 1961-62,

-la proportion des exploitants qui font recours à la mécanisation pour la préparation du sol, le semi, la fertilisation est estimée, en 2004-05, à environ 92 % ; cette même proportion se situait à 82 % en 1994-95 et seulement 18,5% en 1961-62.

La mécanisation, au départ encouragé par une politique active de l'Etat (subventions, bonification des taux d'intérêts, location du matériel par les coopératives de services à bas prix.), permettait de maîtriser artificiellement les cout d'utilisation du matériel agricole par les exploitants.

Depuis le milieu des années 80 on assiste à une augmentation des prix payés par les agriculteurs pour l'utilisation des engins (par exemple : de l'indice 100 en 1980, le prix de l'heure de traction mécanique est passé, en 2005, à 540 soit 146 en termes réels).

Cette hausse est d'autant plus importante si on la met en comparaison avec l'évolution des prix à la production des céréales pour lesquels le recours à la mécanisation est le plus intense

Deux facteurs explicatifs de cette tendance à l'augmentation des couts de la mécanisation :

1- Le recours à la mécanisation des travaux agricoles se réalise pour l'essentiel à travers la location :

- selon l'enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004-2005 : sur un total de 516 000 exploitants, seulement 6%, possèdent des tracteurs et 0,5%, possèdent des moissonneuses-batteuses.

-les exploitants qui font recours à la location du matériel agricole représentent 86 % du total

-51 % des locataires ont des exploitations de moins 5 ha et 74 % ont des exploitations de moins de 10 ha

-les propriétaires du matériel, qui dans leur majorité sont des grands exploitants, profitent de la situation pour rentabiliser leurs engins en exigeant des prix qui sont parfois prohibitifs.

2- Les biens d'équipement sont en grande partie importés

La dévaluation, puis le glissement du dinar ont tiré vers le haut les prix à l'importation du matériel agricole ce qui crée une pression à la hausse sur les coûts d'utilisation locaux de ce matériel.

3- Les autres intrants

A l'instar des prix des engrais et des produits de traitement, les prix de la majorité des intrants agricoles ont connu une forte augmentation qui a touché, les producteurs de manière différenciée.

-Les céréales et productions maraichères sont touchées par la hausse des prix des semences sélectionnées et de l'eau d'irrigation. Pour ces cultures, et dans le cas du PASA, la réduction des subventions avait pour objectif la rationalisation de l'utilisation de l'eau d'irrigation à travers l'adoption d'une tarification qui incitera les agriculteurs à irriguer la totalité des superficies équipées et à la fois, pénalisera les gaspillages.

Comme conséquence de cette orientation, le prix d'eau d'irrigation a connu une hausse remarquable en passant de 0,15 dinar/ m<sup>3</sup> en 1980 à 0,35 dinar/ m<sup>3</sup> en 1990 et 1,7 dinar/ m<sup>3</sup> en 2005, soit, sur toute la période un taux de croissance annuel moyen de 10,2 %.

A partir de 1992, date de la mise en œuvre de la nouvelle politique de prix d'eau d'irrigation, les prix des produits maraichères connaissent une dégradation de plus en plus amplifiée par rapport au prix de l'eau.

-L'élevage a été fortement touché par la hausse rapide des prix d'aliments de bétail.

Depuis les années 90, il y a une dégradation des prix à la production des produits d'élevage par rapport aux prix des aliments de bétail : entre 1980 et 2005, l'indice de prix réel à la production est passé de 100 à 102 pour la viande bovine, à 104 pour la viande ovine et à 79 pour le lait ; alors que, durant la même période l'indice de prix réel est passé de 100 à 259 pour l'aliment composé pour bovins et à 384 pour l'aliment composé pour ovins .

Plusieurs facteurs :

-la suppression des subventions

-la majeure partie des éleveurs sont de petits exploitants (73% des éleveurs de bovins et 70% des éleveurs d'ovins ayant des exploitations de moins de 10 ha) alors que les superficies fourragères sont détenues majoritairement par quelques gros exploitants qui les cultivent pour spéculer. (enquête structures des exploitations agricoles de 2004-2005)

-les superficies consacrées aux cultures fourragère sont insuffisantes par rapport aux besoins : ne représentent en 2005 que 8,7% de l'ensemble de la SAU.

-La dépendance de plus en plus forte à l'importation : depuis les années 70, l'Etat a mis en place un élevage intensif non intégré artificiellement soutenu par les subventions et basé sur les aliments concentrés et composés (maïs, orge, tourteau de soja) pour l'essentiel importé.

Si au départ, les aliments pour bétail étaient largement subventionnés par les pouvoirs publics, les charges de la subvention devenant de plus en plus lourdes et la mise en place du PASA ont fait disparaître progressivement les subventions. Or, les prix à l'importation des aliments pour bétail n'ont cessé d'augmenter (dévaluation et glissement du dinars) et donc tire vers le haut les prix de vente des aliments aux éleveurs. Dans ce contexte, la dépendance à l'importation risque de vulnérabiliser la production du secteur et même à provoquer la faillite des petits et moyens agriculteurs.

### **Les limites de la politique de soutien par les prix**

- les prix de soutien à la production ne suffisent plus à couvrir des coûts de production qui augmentent sous l'effet de la dépréciation du dinar.

- Cette politique n'est pas favorable aux petits exploitants et a perdu son efficacité en termes de transferts réels et d'amélioration des revenus et n'incite plus à produire plus ni mieux.

- Une grande majorité de ces soutiens sont en faveur des consommateurs : dans le cas des céréales et du lait, ils sont destinés à l'aval de la filière (collecte, transformation, ...) et visent uniquement à combler le différentiel croissant entre des prix fixés à la consommation qui n'évoluent pas et des prix de soutien qui progressent sans toutefois être suffisamment rémunérateurs.

- La politique de fixation et d'administration des prix à la production permet difficilement de s'adapter aux évolutions des marchés internationaux et aux hausses des coûts de production induites par les effets de la dépréciation du dinar.

Pour résumer : l'alignement des prix intérieurs à la production sur les prix internationaux se traduit par une détérioration des revenus réels de la majorité des exploitants. Il sera difficile, voire même impossible pour certains d'entre eux, de se maintenir. La conséquence immédiate étant l'appauvrissement d'une frange importante de la population agricole et l'aggravation de la dépendance alimentaire du pays.

## EDUCATION / RECHERCHE

**Évolution du système de vulgarisation agricole** (cf Najwa Alaadrah. L'évolution du système de vulgarisation agricole face aux nouveaux défis de l'agriculture et aux enjeux de l'agroécologie dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée : le cas de la Syrie et de la Tunisie. )

La vulgarisation agricole cherche à transmettre du savoir, mettre à la portée de tous les agriculteurs des connaissances de progrès technique, faire connaître les innovations techniques, dans un objectif de gains d'efficacité dans le domaine de la production, ce qui suppose une adoption par les agriculteurs des nouvelles pratiques et techniques proposées, et leur formation à leur bonne utilisation.

Dans les du Maghreb, les SVA, nés après l'Indépendance, avaient pour objectif de moderniser l'agriculture à travers le transfert des résultats de la recherche aux agriculteurs. Cela s'inscrivait dans la perspective d'atteindre la sécurité alimentaire de ces pays dont l'agriculture est un secteur économique essentiel.

L'organisation de ce système est passée par deux périodes sur une ligne de décentralisation de ses services pour faire participer les agriculteurs aux dispositifs et à la gestion du système :

1- la première période se termine à la fin des années 90 en échouant à passer à un système géré par les agriculteurs et s'est limitée à déconcentrer les services étatiques de VA au niveau régional.

2-La deuxième période, commencée dans les années 2000, présente des résultats différenciés selon les pays du point de vue de la décentralisation et de l'association des producteurs et du secteur privé.

Les méthodes du SVA ont évolué, passant des méthodes top down à des méthodes plus participatives. Ces méthodes sont soutenues par des méthodes de masse qui utilisent de nouveaux outils comme le téléphone et Internet.

Néanmoins, dans ce système en évolution, des défis sont identifiés pour accompagner l'évolution du secteur agricole vers un nouveau paradigme qui exige la conciliation de la rentabilité et de la durabilité, à travers la production durable :

-L'évolution du mode d'encadrement des agriculteurs par le SVA, du point de vue organisationnel et fonctionnel,

-Le renforcement des liens entre les différentes parties prenantes du SVA

-Le renforcement de ses moyens matériels et humains des SVA

-L'amélioration des compétences des agriculteurs et des vulgarisateurs

## LE BIEN FONDÉ DU CHANGEMENT EN TUNISIE

---

(rapport AFD)

Les principales faiblesses du système de recherche et d'encadrement agronomique tunisien sont à la fois la nature des programmes de recherche (trop technicistes) et la mise en oeuvre de ceux-ci (manque de clarté et de transfert des résultats de recherche vers les usagers).

La clarification des missions des différentes structures intervenant dans la recherche agricole est nécessaire afin d'assurer une meilleure coordination et complémentarité de leurs activités.

### **La vulgarisation (cf ITES)**

Mise sous la responsabilité de l'Agence de la Vulgarisation et de la Formation Agricoles (AVFA), la vulgarisation a contribué à la formation des agriculteurs, à l'introduction de nouvelles variétés et a permis la participation du secteur à des projets de recherche. Elle est assurée par un réseau de vulgarisation du terrain composé de 24 unités de coordination au niveau des gouvernorats, 187 cellules territoriales de vulgarisation (CTV) au niveau des délégations et 849 cellules de rayonnement agricoles (CRA) au niveau local. D'autres acteurs interviennent de façon plus ponctuelle dans des actions de formation/vulgarisation. Il s'agit notamment des offices concernés par l'activité; des Commissariats Régionaux au Développement Agricole (CRDA) ; des syndicats agricoles et des différentes organisations internationales de développement.

Toutefois, l'ensemble du dispositif de vulgarisation ne compte aujourd'hui que 414 vulgarisateurs en équivalent plein temps, soit un taux d'encadrement de 1 vulgarisateur pour 1246 exploitants. Ce qui est de nature à pénaliser la petite et moyenne exploitation qui ne peut pas faire recours aux conseillers

agricoles privés, d'autant plus que le secteur reste très peu structuré avec des organisations professionnelles de base peu engagées dans le processus d'encadrement technique et de formation. En effet sur les 516 000 exploitations, seulement 27 000 exploitants adhèrent à des sociétés mutuelles de services agricoles (SMSA) (Bessaoud ,Ton Nu, 2017).

Les multiples dispositifs de la vulgarisation et de la formation professionnelle agricoles et de pêche souffrent de difficultés structurelles (Bessaoud ,Ton Nu, 2017) :

- La profession n'est pas impliquée dans le pilotage du dispositif de formation et de vulgarisation
- Plusieurs thématiques de fond ne sont pas traitées telles que le financement, le rôle du secteur privé, la gouvernance des centres de formation,
- Le coût élevé de la formation qui peut compromettre la durabilité de son financement public,
- Le faible attrait des jeunes pour les centres de formation,
- Un dispositif de formation qui ne fournit pas de réponse au chômage rural,
- Une coordination insuffisante entre les intervenants de la vulgarisation,
- L'implication insuffisante de la profession au niveau de l'identification des besoins et de la mise en œuvre des actions de vulgarisation ;
- La vulnérabilité des petites et moyennes exploitations en l'absence d'un encadrement,
- La vulgarisation est essentiellement pensée pour et exécutée par des hommes,

### **Accès aux nouvelles techniques et aux acquis de la recherche**

Selon l'Enquête sur les Structures 2004-2005, l'accès des exploitants aux nouvelles techniques et aux acquis de la recherche dépend leur potentiel foncier : plus la taille de l'exploitation est grande plus la proportion des exploitants bénéficiant des services de vulgarisation et formation est importante. Ainsi, avec près de 51 % des exploitants touchés par les services des CRDAs, près de 20 % par les « experts spécialisés » et 11 % par les « autres structures », les exploitations de 100 ha et plus se détachent nettement des autres strates en matière d'accès aux services de vulgarisation et formation.

Les facteurs explicatifs :

-pour les petits et moyens exploitants, la faiblesse de leur potentiel foncier et le morcellement de leurs exploitations ne facilitent pas l'encadrement et le transfert des facteurs de progrès technique

-la plupart des exploitants ont un niveau d'instruction faible qui ne facilite pas l'assimilation des nouvelles techniques et ne possèdent pas suffisamment de moyens financiers pour faire face aux dépenses nécessaires, surtout que leur accès aux crédits de campagne est de plus en plus réduit et que le coût des intrants est sans cesse en augmentation.

Depuis le XVIIIe plan, l'Etat affiche une volonté claire de dégager son administration des actions de vulgarisation. La stratégie devrait aboutir à une distinction clair entre :

- vulgarisation privée par des « conseillers » aux grands agriculteurs et sociétés agricoles et
- vulgarisation professionnelle aux petits et moyens agriculteurs à travers les groupements de développement agricole et les coopératives de service
- vulgarisation étatique aux exploitations à « caractère social ou familial ».

### **Les contraintes structurelles de la vulgarisation et la monopolisation du secteur privé**

-L'action des services publics est de plus en plus handicapée par le manque de moyens humains et financiers, concomitant à l'amenuisement des ressources propre de l'Etat.

Ainsi, la tendance à la baisse des investissements publics dans l'agriculture s'est accompagnée par une réduction de la part consacrée aux dépenses en étude, recherche et vulgarisation, qui n'a représenté que 1,2 % durant le X ème plan (2002-2006) contre 2,6 % durant le VII ème plan (1987-1991) et 2,4 % durant le V ème plan (1977-1981)

-la réduction des recrutements de cadres par l'Administration depuis les années 80, l'encouragement des cadres à quitter l'administration pour le secteur privé, le départ à la retraite – sans remplacement - d'un nombre important de vulgarisateurs et la faiblesse des moyens mis à la disposition des vulgarisateurs restant ne manquent pas d'influencer négativement l'action de celle-ci. l'AVFA dispose au total de près de 700 vulgarisateurs soit, en moyenne, un vulgarisateur pour près de 750 exploitants, trop loin de la norme d'un vulgarisateur pour 200 exploitants, jugée acceptable par la FAO.

Suite au retrait de l'Etat, le secteur privé, composé d'une multitude d'opérateurs, s'est accaparé les fonctions les plus rémunératrices et notamment l'approvisionnement, la commercialisation, l'exportation et la transformation des produits agricoles.

Les entreprises privées se positionnent sur les activités les plus rémunératrices avec les possibilités de mordre sur les marges des paysans affaiblis et, délaissent les régions ou les filières plus difficiles, celles pour lesquelles des investissements sont nécessaires et la rentabilité est douteuse (recherche, vulgarisation, conseils qualité, réseau de collecte.).