

Les politiques de développement rural en Tunisie : acquis et perspectives

ElIoumi M.

in

Chassany J.P. (ed.), Pellissier J.-P. (ed.).
Politiques de développement rural durable en Méditerranée dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union Européenne

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 71

2006

pages 55-65

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=6400057>

To cite this article / Pour citer cet article

ElIoumi M. **Les politiques de développement rural en Tunisie : acquis et perspectives.** In : Chassany J.P. (ed.), Pellissier J.-P. (ed.). *Politiques de développement rural durable en Méditerranée dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union Européenne*. Montpellier : CIHEAM, 2006. p. 55-65 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 71)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Les politiques de développement rural en Tunisie : Acquis et perspectives

Mohamed ELLOUMI
Chercheur, INRAT Tunis

Résumé. L'article analyse les différentes formes prises par le développement rural en Tunisie, depuis la colonisation jusqu'à nos jours. La première forme correspond à une politique de développement rural administré, caractérisée par une approche descendante visant dans un premier temps à assurer un minimum de revenus aux agriculteurs puis à développer les infrastructures et la recherche. A l'Indépendance cette approche perdue mais avec une plus grande prise en compte du chômage, touchant 4,5 % de la population active et ce malgré les tentatives de création d'un vaste système de coopératives de production agricole (chantiers de lutte contre le sous développement). Le retour au libéralisme de 1970 délaissera quelque peu le secteur agricole laissant les disparités villes-campagnes et entre zones rurales proprement dites s'accroître malgré l'expérimentation de Plans de Développement Rural. De 1986 à 1992 des Plans de Développement rural Intégrés au nombre de 190 verront le jour : ils tiennent compte de la complexité du développement, des rapports entre l'armature urbaine et le monde rural et relativisent la place de l'agriculture dans le développement des espaces ruraux. L'adhésion de la Tunisie au GATT en 1990, les accords avec l'OMC en 1994 et la création d'une Zone de Libre Echange avec l'UE en 1996 entérinent l'entrée de la Tunisie dans un processus relatif d'ouverture aux marchés mondiaux, introduisant davantage de concurrence entre les producteurs, d'où l'accent porté sur l'amélioration de la compétitivité des produits et sur l'environnement des producteurs, notamment pour le secteur des exportations. La montée en puissance du secteur des produits manufacturés restreint encore plus la place de l'agriculture dans le développement du pays. Les années 1990 verront également le cadre institutionnel se déconcentrer fortement, voire s'enrichir de nouvelles formes (Groupement de Développement Agricole par exemple). Le tout sera accompagné de Programmes de Développement Intégré de seconde génération (1992-2002) ajoutant aux objectifs précédents (productivité, compétitivité et revenus) la promotion de la femme rurale et l'amélioration des conditions de vie dans le monde rural avec une plus grande intégration entre les activités ainsi qu'une certaine participation des bénéficiaires à l'identification des actions de développement. Dans le cadre de la libéralisation de l'économie, l'intervention de l'Etat s'est concentrée davantage sur la gestion des ressources naturelles et de l'environnement avec un Agenda 21 National et une Commission Nationale de Développement Durable dont l'impact se traduit dans des projets tels que le Programme de Développement Agro-Pastoral du Sud Est : l'approche participative y apparaît de plus en plus effective. Si la place de l'agriculture dans l'économie tunisienne a baissé, le nombre d'exploitations a augmenté, la taille moyenne ayant baissé et la pression sur les ressources naturelles s'accroissant. Néanmoins les infrastructures rurales de base se sont notablement améliorées, l'exode rural s'est ralenti grâce à la création d'emplois (bien que précaires), les conditions de vie également (accès à l'eau potable, à l'électricité, routes transports...). Le taux de pauvreté est passé de 13% en 1980 à 4,2% en 2000, même si le retard par rapport à la ville demeure quant au niveau des revenus. Toutes ces évolutions ont été rendues possibles par une forte densification du tissu institutionnel que ce soit dans les modes d'intervention des pouvoirs publics ou dans les formes et modalités de concertation entre la puissance publique et les porteurs de projets, introduisant un maillage institutionnel très dense susceptible de préparer le monde rural à une démarche plus territorialisée de son développement, impliquant davantage le monde associatif et les différents partenaires de la société civile dont le renforcement reste une priorité de l'action sur le terrain.

Abstract. The various forms of rural development in Tunisia from the colonial period to the present day are analysed. The first form is an administered rural development policy characterised by a top-down approach aimed first at ensuring sufficient income for farmers and then developing infrastructure and research. This approach continued after Independence but with greater allowance made for unemployment that concerned 4.5% of the working population in spite of the creation of a vast system of agricultural cooperatives (work on fighting under-development). The return to liberalism in 1970 neglected the farming sector to a certain degree and the disparities between town and country and between rural zones increased in spite of the testing of rural development plans. From 1986 to 1992, the number of integrated rural development plans totalled 190. These take into account the complexity of development, the relations between the urban framework and the rural world and consider agriculture in the context of the development of rural areas. Tunisia's joining of GATT in 1990, accords with the WTO (1994) and the setting up of a free trade area with the EU (1996) confirmed Tunisia's entry into a process of relative openness to world markets, resulting in greater competition between producers, whence the stress laid on the improved competitiveness of products and on the environment of producers, especially for the export sector. The rise of the manufactured product sector further limited the role played by farming in national development. The institutional framework also displayed considerable deconcentration in the 1990s and even took new forms such as Groupements de Développement Agricole (agricultural development groups). The whole was accompanied by second generation integrated development programmes (1992-2002) in which the previous objectives (productivity, competitiveness and incomes) were completed by improving the status of women in the country and improving living conditions in the rural world with greater integration of activities and a degree of participation by the beneficiaries in the identification of development actions. Within the framework of liberalisation of the economy, state intervention was focused more on the management of natural resources and the environment with a national Agenda 21 and a National Commission for Sustainable Development whose impact resulted in projects such as the agro-pastoral development programme in the south-east in which the participative approach seems to be increasingly effective. Although the share of agriculture in the Tunisian economy has decreased, the number of farms has increased with a decrease in average farm size and increased pressure on natural resources. Nevertheless, basic rural infrastructure

has improved considerably, rural exodus has slowed thanks to the creation of jobs (although these lack security), and living conditions have improved too (availability of potable water, electricity, roads, transport, etc.). The poverty rate decreased from 13% in 1980 to 4.2% in 2000, even though the country still lags behind towns with regard to incomes. All these changes have been made possible by a strong increase in the density of the institutional fabric in both the types of intervention of the public authorities and the forms and procedures for dialogue between the public authorities and project bearers. This has resulted in a very dense institutional grid appropriate for preparing the rural world for a more regional approach to its development with increased involvement of associations and the various partners in civil society whose strengthening remains a priority for action in the field.

Introduction

Les actions de développement rural sont relativement anciennes en Tunisie. Elles ont pris la forme d'actions ponctuelles sous le protectorat, de chantier de lutte contre le chômage au début de l'Indépendance pour devenir de plus en plus une partie intégrante de la politique de développement régional et local en articulation avec la politique de développement agricole.

Cet investissement dans le développement du milieu rural s'est traduit sur la longue période par une nette amélioration des conditions de vie et de travail en milieu rural. Ainsi comme le montrent les différents indicateurs une amélioration assez nette est perceptible tant au niveau des régions qu'entre les régions.

Toutefois, au vu de certains indicateurs, le retard du monde rural reste important et la pression sur les ressources naturelles s'aggrave. Ceci traduit le faible degré de diversification de l'économie locale, voire de certaines régions dans leur totalité et par là même, l'incapacité de l'agriculture à assurer, à elle seule, le développement du milieu rural. Ce déficit se traduit par l'émergence d'une réflexion sur les possibilités d'un développement qui intègre à la fois le rural et l'urbain et qui prend en compte la nécessaire dimension multisectorielle du développement local. La mise en pratique de cette réflexion reste toutefois tributaire du renforcement des capacités des différents partenaires et notamment des organisations de base et de la mobilisation de l'ensemble des acteurs de la société civile et de l'administration.

I - Le développement rural administré

L'importance de l'agriculture dans l'économie du monde rural a fait que les premières politiques de développement de l'espace rural ont été essentiellement basées sur le développement du secteur agricole qui doit générer des revenus suffisants pour permettre aux ruraux des conditions de vie décentes. Par la suite l'échec de cette politique et surtout l'aggravation des déséquilibres entre le milieu rural et urbain ont conduit à accorder une plus grande importance au développement rural au sens large du terme avec à la fois des actions de développement de l'infrastructure, de développement de l'agriculture et parallèlement de recherche.

Toutefois les projets de développement mis en œuvre tout au long de cette période se caractérisent par leur approche descendante et la faible place accordée aux populations dans l'identification des contraintes de développement, dans le choix des solutions et dans la mise en œuvre des projets. En résumé ces projets étaient faiblement participatifs, on peut les qualifier de projets de développement rural administré.

1. De l'indépendance au Programme de Développement Rural Intégré de première génération (1956 – 1982)

L'intervention de l'État en faveur des régions les moins développées a eu des modalités diverses qui marquent à la fois une continuité quant au fond et une certaine évolution quant à la forme.

On distingue, d'une part des actions diffuses qui cherchent à impulser le développement de la production et, partant, à améliorer les conditions de vie des populations en milieu rural. Ces actions peuvent être concentrées, à un moment donné, au sein de zones continues pour constituer des plans de développement de micro-régions considérées comme des "poches de pauvreté" ou des "zones d'ombre".

D'autre part, simultanément, des actions de développement à plus grande échelle sont mises en place au niveau d'une région administrative entière mais concernent uniquement ses zones marginales.

A l'Indépendance, la politique visa principalement la tunisification de l'appareil de production. Parallèlement, avec l'aggravation du chômage, des actions ponctuelles furent mises en place sous la forme de chantiers de travail pour la main d'œuvre agricole et rurale sous-employée (travaux de conservation des eaux et du sol, plantations...)

Par ailleurs pour lutter contre le sous-emploi, des "chantiers de lutte contre le chômage ont été créés. Ils changeront plus tard de nom pour devenir les "chantiers de lutte contre le sous-développement", servant de refuge à tous les exclus des coopératives de production et à tous les paysans sans terre, durant la décennie des années 1960. Ces chantiers vont atteindre un développement considérable, significatif des niveaux de chômage qui sévissait dans les campagnes tunisiennes. Le nombre de personnes enrôlées dans ces chantiers vers la fin de la période a ainsi atteint 48 716 personnes soit 4,5 % de la population active au niveau national.

Durant les années 1970, la politique de développement choisi laissait peu de place au développement rural. Seul le Programme de Développement Régional et d'Animation Rurale (dit PDR) a pu être mis en place dans cette conjoncture de retour au libéralisme et d'affectation des investissements vers les zones et les secteurs les plus rentables. Il avait pour objectif principal de corriger les distorsions induites par le modèle de développement.

Cette politique de développement rural ne va toutefois pas réussir à réduire les déséquilibres ni à enrayer l'exode rural qui prend des proportions assez inquiétantes, favorisé à la fois par les conditions internes du milieu rural (effet de répulsion) et par le développement de l'industrie et donc de l'emploi en milieu urbain, ainsi que des conditions de vie meilleures (effet attractif).

2. Les disparités entre milieux à la fin de cette période

Les déséquilibres régionaux comme ceux qui existent entre le milieu rural et le milieu urbain sont, en Tunisie comme ailleurs, le fruit de l'héritage historique des rapports entre villes et campagnes, ainsi qu'entre les régions, mais ils sont aussi le résultat des politiques et des choix de développement faits depuis l'Indépendance.

Ainsi si l'on considère les dépenses moyennes par personne et par an, on peut constater l'importance de ce déséquilibre entre milieux.

Tableau 1. Évolution de la dépense moyenne par personne et par an selon le milieu en DT

	1975	1980	1985
Tunisie entière	147	248	471
Milieu urbain	192	332	619
Milieu rural	106	157	294

Source : INS, 2000

Si l'on considère d'autres indicateurs nous constatons le même retard de développement en défaveur du milieu rural. Ainsi le taux de pauvreté était de 14,1 % en 1980 en milieu rural, contre seulement 11,8 % en milieu urbain. Le taux de chômage était quant à lui de 13,7 % en milieu rural contre 10,4 % en milieu urbain pour la même année. Enfin pour l'équipement des ménages, la différence était encore plus importante, ainsi, à titre d'exemple, le taux d'électrification des ménages était en 1980 seulement de 29 % en milieu rural contre 63,4 % pour l'ensemble de la Tunisie.

Cette situation est le résultat des choix de politique économique et des stratégies de développement retenues pour cette période. Ainsi comme l'ont montré plusieurs auteurs (Ben Romdhane, Dimassi, Belhédi) le fait que le niveau de l'investissement soit en défaveur du secteur agricole, explique que les zones à dominante agricole accusent du retard par rapport aux zones à économie plus diversifiée.

3. Le Programme de Développement Rural Intégré

L'aggravation des déséquilibres entre régions et entre secteurs, le retard de développement de l'agriculture qui remettait en cause le modèle de développement dans son ensemble ont poussé les pouvoirs publics à opter pour un modèle de développement où l'agriculture occupe une place plus importante avec pour la première fois une politique de développement rural aux contours bien déterminés.

En effet, riche de l'expérience des PDR, et de l'accumulation des connaissances sur le milieu rural, l'administration était en mesure d'élaborer une stratégie de développement rural plus cohérente et plus complète qui prend en compte à la fois la complexité du développement, la relation entre le développement du milieu rural et celui de l'armature urbaine et surtout de relativiser la place de l'agriculture dans le développement des espaces ruraux.

Cette stratégie a donné naissance aux Programmes de Développement Rural Intégré (PDRI) qui vont permettre sur près d'une décennie (1986 – 1992) d'intervenir dans un grand nombre de zones et de créer ainsi une certaine dynamique qui a été favorisée par une politique de prix favorable aux produits agricoles.

Cette mise en place a eu lieu dans un contexte de "réduction des réserves budgétaires, l'accroissement de la dette extérieure, la nécessité d'un usage plus rationnelle des fonds publics, la prise de conscience des limites des politiques de transfert et la nécessité d'un équilibrage du développement des régions (création du CGDR en 1981 et mise en œuvre en 1983 de la carte des priorités régionales et de plans de développement régionaux)" (Tunisie-FAO, 1993).

Le PDRI constitue en effet la principale forme d'intervention dans le monde rural tout au long de la décennie allant de 1984 à 1994. Ces projets, au nombre 190, qui couvrent chacun, un à deux secteurs territoriaux, permettent une prise en charge des différentes composantes de développement de la zone allant du désenclavement de celle-ci aux actions de promotion de l'agriculture, de l'artisanat voire des petits métiers de services. Ils sont de ce fait l'élément intégrateur de l'ensemble de la politique de développement et permettent de canaliser les moyens financiers et de créer une certaine synergie entre les différents intervenants.

II - Le post-ajustement et le développement participatif

A partir du milieu des années 1990, avec l'adhésion au GATT, puis la signature des accords de l'OMC (avril 1994), celui de la Zone de Libre Échange (ZLE) avec l'UE (Janvier 1996) la Tunisie est entrée de plein pied dans une période de libéralisation et d'ouverture des marchés. Pour le moment, cette politique ne touche les échanges agricoles qu'à la marge, puisque l'offre tunisienne à l'OMC laisse possible un niveau de protection assez élevé. Toutefois cette ouverture met en perspective à moyen terme une plus grande ouverture qui portera la concurrence aux produits agricoles tunisiens non seulement sur le marché extérieur, mais aussi sur le marché intérieur. D'ailleurs, avec le protocole d'accord signé en 2001 avec l'UE et qui concerne les produits agricoles, la Tunisie a déjà été amenée à faire des concessions à l'UE en contre partie de celles offertes par l'UE à la Tunisie et qui élargissent les facilités accordées par les précédents accords.

Face à ce contexte, la politique agricole tunisienne met de plus en plus l'accent sur l'amélioration de la compétitivité des produits agricoles tunisiens et sur l'amélioration de l'environnement des producteurs et leur insertion dans les filières.

Par ailleurs, le niveau de diversification atteint par l'économie tunisienne avec la montée en puissance de nouveaux secteurs exportateurs, notamment celui des produits manufacturés semble conduire le planificateur tunisien à ne plus accorder le même poids à l'agriculture dans la stratégie de développement économique et social.

Ces changements se sont produits dans un contexte caractérisé par la réduction de la rente pétrolière, la restriction des possibilités de migration internationale et des contraintes de plus en plus fortes sur les ressources budgétaires et sur les capacités d'intervention de l'État. Sur un autre plan, la prise de conscience des problèmes de l'environnement qui conditionnent la durabilité du développement on

conduit à une plus grande prise en compte de la gestion des ressources naturelles dans le processus de développement.

L'ensemble de ces conditions s'est traduit par un changement profond des modes d'intervention de l'État, avec une plus forte décentralisation et une participation plus grande des acteurs locaux au développement par l'activation du rôle des organes représentatifs au niveau des gouvernorats et des délégation et par la densification du tissu associatifs et la promotion du rôle des ONG dans le développement.

1. Le développement participatif et la multiplicité des intervenants

Dans le domaine du développement rural, la dernière décennie se caractérise par la mise en place d'un ensemble d'institutions locales qui ont pour objectif de représenter la population locale dans la gestion des projets de développement. En effet depuis le début des années 1990, la politique de développement rural a connu une mutation en profondeur avec la création dans chaque gouvernorat d'une structure hiérarchique qui commence au niveau du gouvernorat avec le conseil régional de développement et qui descend au niveau du secteur avec le conseil rural en passant au niveau de la délégation avec le conseil local de développement. Au niveau du terroir ou de la communauté il existait déjà différentes formes d'associations sectorielles (pour l'eau potable, pour l'eau d'irrigation ou encore pour les travaux de CES, forêts, etc.), mais depuis le mois de mai 1999, un texte de loi est venu réglementer la création de Groupements de Développement Agricole (GDA) qui ont une vocation plus large. Toutes ces structures donnent un cadre à la participation de la population dans les choix et l'exécution des projets de développement concernant leur terroir ou leur région. Cette participation témoigne de la volonté de l'État de donner plus d'espace pour l'expression des besoins de la population. Par ailleurs plusieurs programmes et actions de développement ont été conduits afin de réduire les effets négatifs de la libéralisation, d'accompagner les mutations du tissu économique induit par la libéralisation et d'assurer une gestion durable des ressources naturelles.

2. Le programme de développement rural intégré de deuxième génération (1994-2002)

Le programme de développement rural qui constitue une des principales actions à destination du l'espace rural, s'organise autour des objectifs suivants :

- améliorer la production et la productivité agricole,
- améliorer le revenu des bénéficiaires,
- promouvoir la femme rurale et
- améliorer les conditions de vie, renforcer l'infrastructure de base et les équipements collectifs.

Par rapport à la première génération et en tenant compte des recommandations de l'évaluation des projets de première génération, les projets qui compose le PDRI de deuxième génération mettent l'accent sur une plus grande intégration entre les actions et accordent une part plus importante aux action génératrice de revenu, même si l'équipement et l'infrastructure restent les principales composantes. Ils mettent en avant la participation des bénéficiaires à l'identification des actions de développement, ainsi qu'à leur financement et à leur mise en oeuvre.

3. Le développement rural et la gestion des ressources naturelles

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de libéralisation de l'économie, l'intervention de l'État se concentre de plus en plus sur la gestion des ressources naturelles et sur l'amélioration de l'environnement de la production. Ceci s'est fait à travers la prise en compte de l'optique de gestion durable des ressources dans les projets de développement et de leur valorisation dans les stratégies de conservation. Il en est ainsi de la stratégie de mobilisation des ressources en eau, de celle de la CES ou encore de l'amélioration des ressources forestières et pastorales.

Cette approche qui s'est concrétisée à la fois dans le cadre de l'Agenda 21 national et des agendas locaux et dans les décisions de la Commission Nationale de Développement Durable, s'est traduite par un effort important au niveau de l'élaboration des projets et du choix des actions de développement. Plusieurs projets qui illustrent cette approche sont actuellement en cours d'exécution dont le plus important est le Programme de développement agro-pastoral du Sud-Est.

Dans le domaine de la lutte contre l'ensablement, les réalisations sont aussi de grande envergure avec la protection des oasis, de l'infrastructure routière dans le Sud du pays et la fixation de dunes entre autres. En ce qui concerne la CES les réalisations portent sur la construction de lacs collinaires, l'aménagement de bassins versants et des ouvrages d'épandage et de recharge des nappes.

En plus de leurs effets de lutte contre la désertification, ces actions contribuent à la création d'emplois et de sources de revenu pour les populations locales, ainsi qu'à l'amélioration des conditions de production agricole. La mise en œuvre de l'ensemble de ces stratégies se fait par ailleurs dans le cadre d'une approche participative qui fait des populations concernées les premiers acteurs du choix et de la planification des actions.

III - Caractéristiques et transformations récentes de l'espace rural

La longue expérience de la Tunisie en termes de politique de développement rural qui a mobilisé sur la durée des moyens assez consistants a permis, sinon de combler l'écart entre les régions et les milieux du moins de le réduire, voire pour certains indicateurs de renverser la tendance.

L'espace rural garde une place importante en Tunisie. Il représente ainsi 96,5 % du territoire national (62 % si l'on exclut l'espace désertique) (MEAT, 1997). En terme de ressources naturelles l'espace rural concentre la quasi-totalité des ressources en eau, en sol, en végétation et en faune qui sont le support de l'activité agricole (op.cit.).

Sur le plan démographique l'espace rural représente encore en 2003, 36,4 % de la population totale de la Tunisie, contre 39 % en 1994 et 47,2 % en 1984. (INS, 2003). En terme d'emploi, 36 % de la population active résident en milieu rural, mais seulement 50 % des actifs occupés le sont dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche et des forêts.

Si l'activité agricole reste la principale activité en milieu rural, elle a perdu de son importance au niveau national et par conséquent en milieu rural. Ainsi comme on vient de le voir l'emploi agricole ne représente plus que 50 % de l'emploi en milieu rural. L'emploi dans le secteur agricole ne représente plus que 21 % de l'emploi total. En parallèle, la contribution de l'agriculture au produit intérieur brut ne représente plus qu'entre 10 et 12 % selon les années. De même, au niveau des échanges l'agriculture ne contribue plus que par environ 10 % au total des exportations. Signalons enfin que la production agricole et la valeur ajoutée du secteur restent fortement soumises aux aléas climatiques. Ainsi lors des années de sécheresse la valeur ajoutée peut connaître une forte chute comme se fut le cas par exemple en 2002, où la valeur ajoutée de l'agriculture a connu une baisse de plus de 10 % par rapport à l'année précédente. (CIHEAM, 2004). Cette perte de l'importance de l'agriculture, se traduit par un changement de perception de la place de ce secteur dans le développement économique et par la même de la place et du rôle de l'espace rural dans ses rapports à la société.

Sur un autre plan, le développement de l'agriculture, mais aussi l'amélioration de l'infrastructure de base en milieu rural se sont traduits par l'augmentation du nombre d'exploitations qui atteint 516 000 unités en 2004/05 (contre 325 000 unités en 1961/62). Cette augmentation a été accompagnée par une réduction de la taille moyenne des exploitations et par une mobilisation accrue des ressources naturelles, notamment de l'eau et le sol. Cette mobilisation a entraîné dans certaines régions de graves problèmes de durabilité des ressources (érosion, salinisation, surexploitation des nappes, etc.).

1. La création et la consolidation de l'emploi

Les évaluations des différents programmes et projets de développement rural et notamment celle du PDRI, mettent en avant le rôle de ces projets dans la création et la consolidation de l'emploi.

Ce résultat est confirmé par les différentes enquêtes et les recensement de l'INS qui mettent en lumière le ralentissement de l'exode rural, même si le travail et la recherche d'un emploi restent la première cause directe de la migration avec 45 % des réponses des enquêtés.

Cette situation a été particulièrement vraie tout au long des années 1980 et le début des années 1990, avec un niveau de chômage plus bas en milieu rural qu'en milieu urbain. Toutefois l'amélioration de l'attractivité du milieu rural ou plus exactement sa capacité de rétention de la population n'a pas été sans effet sur le taux de chômage qui a de nouveau dépassé celui du milieu urbain¹⁰. Néanmoins il faut signaler que l'emploi en milieu rural se caractérise par sa précarité. Ainsi comme l'ont relevé Abaab et al., "d'après le recensement de 1994, les ruraux sont plus touchés par la précarité de l'emploi puisque 44 % des employés ruraux ont un emploi à temps partiel (16 % en milieu urbain), 14 % travaillent moins de 3 mois par an (4 % en milieu urbain)." (Abaab et al, 2000).

Tableau 2. Évolution du taux de chômage par milieu

	1989	1994	1999	2003
Tunisie entière	15,3	15,6	15,8	14,3
Milieu urbain	15,6	14,4	14,7	nd
Milieu rural	14,8	17,4	18,1	nd

Source : INS, 2000

2. L'amélioration des conditions de vie

L'analyse des différents indicateurs des conditions de vie en milieu rural et urbain, permet de mesurer l'impact de la politique de développement rural conduite depuis le début des années 1980. Cette politique s'est en effet traduite par un rattrapage assez important du milieu rural en terme d'équipement et de conditions de vie, comme le montrent les principaux indicateurs (électrification, eau potable, accessibilité et logement...).

Certains indices montrent clairement l'impact positif de ces programmes sur l'amélioration des conditions de vie de la population rurale (période 1984-1999) :

- la proportion de logements rudimentaires est passée de 8,8 à 1,9 %,
- le taux d'électrification est passé de 29,3 % à 86 %,
- le taux de la population ayant accès à l'eau potable (SONEDE et GR) est passé de 49,4 % à 65,4 %.

Pour d'autres indicateurs la situation du milieu rural accuse encore un retard par rapport au milieu urbain. Ainsi pour l'éducation, le niveau d'analphabétisme qui atteint en milieu rural, en 1999, 40,8 % de la population âgée de 10 ans et plus contre 19 % en milieu urbain et cela malgré une nette amélioration du taux d'alphabétisation général qui atteint 95 % pour la tranche d'âge de 10 à 14 ans contre 7,6 % pour la tranche 65 – 69 ans. Ce résultat est le fruit de l'amélioration du taux de scolarité qui atteint en milieu rural 77,8 % pour la tranche d'âge 6 – 14 ans (92,2 % en milieu urbain) et 44,5 % pour la tranche 6 – 29 ans (51,8 % en milieu urbain) (INS 1997). D'autre part, il faut signaler que le taux de scolarité pour l'enseignement de base a atteint 99 % en 2003, avec parité entre les sexes (République tunisienne, 2002).

10. Il faut signaler que l'Enquête Nationale Population-Emploi de 2003 laisse entrevoir une réduction globale du taux de chômage, confirmée par les données du RGPH d'avril 2004, qui donne un taux global de chômage de 13,9 %, toutefois les résultats par milieu ne sont pas encore disponibles (INS, 2003 et INS, 2005).

Tableau 3. Évolution du taux d'analphabétisme par milieu

	1984	1994	1999	2001
Urbain	33,2	22,8	19	nd
Rural	61,9	46,2	40,8	nd
Tunisie entière	46,2	31,7	27	24,7

Source : INS, plusieurs publications.

3. Réduction de la pauvreté et amélioration du niveau des revenus

La réduction de la pauvreté a été l'un des indicateurs de développement qui a le plus évolué en Tunisie depuis une vingtaine d'années. Cette évolution traduit une réduction importante de la pauvreté dans l'ensemble du pays et pour toutes les régions et dans tous les milieux. En effet, alors que le taux de pauvreté était encore de l'ordre de 13 % en 1980, il n'est plus que de 4,2 en 2000.

Par ailleurs ce qui semble important c'est le fait que cette réduction a touché l'ensemble du pays et des milieux, avec une nette amélioration pour le milieu rural qui affiche, depuis 1990, un taux de pauvreté nettement plus faible que le milieu urbain.

Tableau 4. Évolution du taux de pauvreté par milieu

	1990	1995	2000
Tunisie entière	6,7	6,2	4,2
Milieu urbain	7,3	7,1	4,9
Milieu rural	5,7	4,9	2,9

Source : INS, 2000

Malgré cette évolution le milieu rural conserve son retard en terme de revenu des ménages, tel que révélé par les DPA. Ainsi malgré une croissance des dépenses des ménages plus forte (8,3 % contre 5,8 en milieu urbain entre 1995 et 2000) le niveau des dépenses reste nettement inférieur à celui des ménages urbains. Par ailleurs ce sont les catégories socioprofessionnelles dominantes en milieu rural qui ont les niveaux de revenu les plus faibles à savoir les ouvriers agricoles et les chefs d'exploitation précédés par les ouvriers non agricoles (INS, 2000). En milieu rural l'alimentation représente de loin le poste de dépense le plus important (44,2 %, contre 36,1 % pour le milieu urbain).

Tableau 5. Évolution des dépenses moyennes par habitant et par an et par milieu en DT courant

	1985	1990	1995	2000
Ensemble	471	716	966	1329
Milieu urbain	619	890	1209	1604
Milieu rural	294	460	581	864

Source : INS, 2000.

Malgré ces réalisations, beaucoup reste encore à faire et le risque d'un recul n'est pas exclu du moment que les ressources financières se tarissent ou que les politiques de développement privilégient les pôles de développement urbains, les secteurs non agricoles ou ceux dans lesquels l'espace rural est dépourvu d'avantage comparatif. Sur un autre plan l'espace rural, dont le développement a été basé jusque là principalement sur la valorisation des ressources naturelles, semble souffrir d'une surexploitation des ressources qui risque à moyen et long terme de remettre en cause l'ensemble des acquis.

4. Densification du tissu institutionnel

Au delà des transformations de l'espace rural et de l'amélioration des conditions de vie des populations, il me semble que la plus importante mutation induite par le changement dans les approches et dans les modes d'intervention des pouvoirs publics se situe au niveau de l'émergence d'une nouvelle forme de gouvernance du développement local à travers la densification du tissu institutionnel et la déconcentration de la prise de décision.

En effet, la mise en avant de plusieurs formes d'institutions et d'organisations pour la gestion des ressources collectives (forêts, eau, parcours ou encore des aménagements de CES¹¹), mais aussi celle à caractère économique telles que les coopératives de service ou encore des formes de concertation et de consultation comme les conseil régionaux au niveau des gouvernorat

Cet aspect de mutation de l'espace, de l'économie et de la société rurale tunisienne est très important. Même si nous ne sommes qu'au début d'un processus, il nous semble que sa signification est primordiale pour l'avenir de l'agriculture et de la société rurale. Ainsi les campagnes tunisiennes qui étaient jusque là peu encadrées se trouvent en très peu de temps enserrées dans un maillage dense d'institutions de différentes natures avec des objectifs multiples et des missions complexes. Cette situation traduit de notre point de vue l'évolution la plus profonde qui vient compléter et finaliser l'intégration de pans entiers du monde rural dans l'économie de la Tunisie.

En effet pour la première fois le monde rural est inséré dans un réseau à maillage très dense d'institutions de diverses natures et qui sont à la fois des formes de représentation et des outils de développement. Ces institutions sont en mesure de jouer un rôle de médiation entre les communautés locales et le pouvoir au niveau local, mais aussi central. Cela modifie donc le rapport des communautés locales au pouvoir central même si de part leurs constitutions ces institutions reproduisent dans une certaines mesures les modes de médiation anciens.

Conclusion

Nous avons vu à travers le développement précédent que l'expérience de la Tunisie dans le domaine du développement rural est ancienne et diverse. Cette politique, soutenue par le développement régional et celui de l'agriculture a eu un impact indéniable sur les conditions de vie et de travail en milieu rural.

En effet, même si nous n'assistons pas à une convergence totale, beaucoup d'indicateurs montrent une amélioration certaines des conditions de vie et de travail en milieu rural. Par ailleurs sur certains aspects beaucoup reste à faire notamment en ce qui concerne l'emploi et les efforts de l'État s'orientent d'ailleurs dans cette direction en mettant l'accent sur la création d'emploi et de sources de revenu.

D'autre part l'amélioration des conditions de vie en milieu rural qui s'est faite sans une réelle diversification du tissu économique, notamment dans les régions du rural profond, s'est traduite par une augmentation de la pression sur les ressources naturelles. Cette pression a conduit dans certaines zones à une surexploitation de ces ressources voire à leur dégradation.

Or du fait de la politique d'ouverture et de libéralisation de l'économie adoptée depuis la mise en place du programme d'ajustement structurel et approfondie avec les accords d'association et de mise en place de zone de libre échange avec l'UE, le monde rural devra faire face à de nouveaux défis. Il s'agit de faire face à la fois à une plus grande concurrence sur les marchés intérieur et extérieur et d'amortir les retombées négatives sur le secteur agricole de cette libéralisation. Or la perte de protection du secteur agricole risque de fragiliser encore plus le monde rural, de même que les retombées de la libéralisation sur l'emploi qui remettent en cause la complémentarité entre l'activité agricole et les activités dans les autres secteurs de l'économie. Le développement de l'espace rural devrait alors être confronté à l'équation suivante augmenter la production et la productivité tout en assurant une gestion durable des ressources.

11. Ainsi à titre d'exemple plus de 2600 AIC ont vu le jour pour la gestion de réseau d'eau potable en milieu rural et de périmètre irrigués. Ainsi la majorité des périmètres publics sont passés sous la tutelle d'associations d'Intérêt Collectif.

Dans ce cadre les nouvelles approches du développement rural qui mettent en avant la globalité ou la multisectorialité, le partenariat ou la participation et enfin la territorialité du développement sont souvent avancées comme pouvant apporter des solutions à ces défis. Or même si ces approches sont potentiellement porteuses d'une certaine amélioration de l'efficacité des interventions en milieu rural, elles doivent être contextualisées dans le cas de la Tunisie. En effet, même si la volonté politique qui est affichée et qui vise à mettre en place ce type d'approche est bien réelle, sa mise en œuvre peut rencontrer certaines difficultés.

Ainsi concernant la participation des populations locales, on se heurte le plus souvent à un déficit d'organisation de ces populations. De fait malgré le foisonnement d'organisations de base, il s'agit souvent d'organisations dont le promoteur est l'administration elle-même. Il s'agit du prolongement de celle-ci au niveau de la population ou d'une réponse appropriée de la population à une requête de l'administration. Souvent se sont, en effet, les projets qui sont les promoteurs de ces organisations et on peut assister à une forme d'organisation de façade de la part des intéressés afin de ne pas perdre l'avantage de voir un projet s'installer dans leur territoire.

La globalité et la diversification des activités, se heurtent, quant à elles, à la difficulté de promouvoir des activités autres qu'agricoles dans certains milieux ruraux. Cette difficulté est le résultat à la fois de l'histoire même de ces zones et de leur situation de marginalité, elle est aussi le fruit d'un développement extraverti qui table sur des créneaux le plus souvent répondant à une demande extérieure pas facile à identifier.

La territorialisation comporte quant à elle le risque de fragmentation du territoire, elle peut être aussi en contradiction avec la recherche d'une approche globale. Ainsi à force de chercher des zones homogènes et en rapport avec une communauté donnée, le territoire est de plus en plus taillé en pièce avec des actions sans relation entre-elles. L'absence d'une organisation à une échelle plus grande qui permet de redonner une cohérence à l'ensemble des actions peut être dommageable à l'action de développement dans son ensemble.

La mise en œuvre de cette nouvelle approche nécessite à la fois un saut qualitatif dans la conception et la mise en œuvre des projets en prenant en considération la nécessaire intégration entre les différents secteurs de l'économie et entre l'espace rural et son environnement plus large et en se basant de plus en plus sur un tissu associatif et sur les partenaires de la société civile dont le renforcement reste une des priorités de l'action sur le terrain.

References bibliographiques

- **Abaab, A. et Elloumi, M.** 1996. L'agriculture tunisienne : de l'ajustement au défi de la mondialisation. In Elloumi (éd.). Politiques agricoles et stratégies paysannes au Maghreb et en Méditerranée occidentale. Tunis : ALIF, p. 114-145.
- **Abaab, A., Elloumi, M. et Mezghani, C.** 2000. Tunisie. In Abaab, A. (coord.). Agricultures familiales et développement rural en Méditerranée. Paris : Karthala, p. 449-500.
- **CIHEAM.** 2004. Rapport annuel, Tunisie, 36 p.
- **Dimassi, H., Zaiem, H.** 1987. L'industrie : mythes et stratégies. In Camau (éd). Tunisie au présent : une modernité au dessus de tout soupçon ? Paris : CNRS.
- **Elloumi, M.** 1997. Politiques agricoles, programmes de développement rural et zones défavorisées : le cas de la Tunisie. In Roux, B. et Guerraoui, D. Les zones défavorisées méditerranéennes. Paris : L'Harmattan-Les Editions Toubkal.
- **INS (Institut National de la Statistique, Tunis).** 1995. Étude stratégique : migration intérieure et développement régional, rapport final avril 1995.
- **INS.** 1997. Recensement général de la population et de l'habitat 1994. Migration intérieure.
- **INS.** 2000. Enquête nationale sur le budget des ménages, la consommation et le niveau de vie des ménages – 2000, Vol. A : Résultats de l'enquête sur le budget des ménages.
- **INS.** 2003. Rapport annuel sur les indicateurs d'infrastructure 2002
- **INS.** 2004. Enquête nationale sur la population et l'emploi pour l'année 2003, Les premiers résultats de l'enquête, (en arabe).
- **INS.** 2005. Le recensement général de la population et de l'habitat, avril 2004, Les premiers résultats (en arabe).
- **Ismail, M.** 2004. Le PAN – LCD en Tunisie, communication à l'occasion de la 10ème journée mondiale de lutte contre la désertification.
- **Ministère de l'Agriculture, de l'environnement et des ressources hydrauliques.** 2004. Évaluation des projets de développement agricole intégré en Tunisie. 15 p.
- **Ministère de l'Agriculture.** 1996. Enquêtes sur les structures des exploitations agricoles, 1994/95.
- **Ministère de l'Agriculture/Comète Engineering.** 1996. Les perspectives du secteur agricole compte tenu des mutations internationales. 230 p.
- **RAFAC.** 2000. Agricultures familiales et développement rural en Méditerranée. Paris : Khartala, 692 p.
- **République tunisienne – PNUD.** 2002. Rapport sur le développement humain, 2000 – 2001.
- **République tunisienne.** 2001. Dixième Plan de développement, Volume 3, Contenu régional.
- **Tunisie-FAO.** 1993. Évaluation du programme de développement rural intégré, Rapport d'évaluation, 55 p.
- **World bank, Republic of Tunisia.** 2000. Integrating into the world economy and sustaining economic and social progress. (Social and Structural Review 2000). 124 p. [http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/SSR-Full/\\$File/TunisiaSSR-report.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/SSR-Full/$File/TunisiaSSR-report.pdf)