



Les principaux volets des politiques agricoles en Tunisie : évolution, analyse et performances agricoles

Boughanmi H.

in

Allaya M. (ed.).
Les agricultures maghrébines à l'aube de l'an 2000

Montpellier : CIHEAM
Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 14

1995
pages 127-138

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

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI960047>

To cite this article / Pour citer cet article

Boughanmi H. **Les principaux volets des politiques agricoles en Tunisie : évolution, analyse et performances agricoles.** In : Allaya M. (ed.). *Les agricultures maghrébines à l'aube de l'an 2000.* Montpellier : CIHEAM, 1995. p. 127-138 (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 14)



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



Les principaux volets des politiques agricoles en Tunisie : évolution, analyse et performances agricoles

Houcine Boughanmi

Ecole Supérieure d'Agriculture de Mograne (Tunisie)

Résumé. La Tunisie a connu deux périodes assez distinctes en matière de choix de politiques économiques et agricoles. La première (1960–1985), correspondait à une phase de développement durant laquelle le rôle assigné au secteur agricole était de fournir un « surplus » de ressources au reste de l'économie. Ce transfert net de l'agriculture était indispensable pour financer le processus de développement basé sur l'industrialisation et la production des biens substituables aux importations. L'extraction du surplus agricole potentiel s'est opérée surtout au moyen d'interventions au niveau des prix pour modifier les termes de l'échange au profit des secteurs non agricoles.

La deuxième période (1986–1994) est caractérisée par des politiques plus libérales, instituées à la suite des difficultés rencontrées par la Tunisie au niveau des équilibres macro-économiques internes et externes. Ces politiques font partie du plan de réajustement structurel qui prône la vérité des prix et la libéralisation des activités économiques et agricoles.

Cette présentation consiste à analyser l'évolution des politiques agricoles mises en oeuvre au cours des trente dernières années et à évaluer leur impact sur les performances du secteur agricole. L'analyse distingue les politiques interventionnistes qui ont caractérisé le secteur avant l'ajustement et celles plus libérales d'après l'ajustement. Une attention particulière est accordée aux effets de la refonte du système des prix et des réformes institutionnelles sur la production et sur la distribution des revenus.

Mots clés. Tunisie – Politiques agricoles – Politique économique – Libéralisation – Intervention de l'Etat – Vérité des prix

Abstract. *The main aspects of agricultural policies in Tunisia: evolution, analysis and agricultural performances.*

Tunisia has experienced two fairly distinct periods with regard to the choice of economic and agricultural policies. The first lasted from 1960 to 1985 and was a development phase during which the role assigned to the agricultural sector was that of providing 'surplus' resources for the rest of the economy. This net transfer from agriculture was necessary for financing development based on industrialisation and the production of goods to substitute imports. The drawing off of the potential agricultural surplus was performed above all by intervention in prices to modify terms of trade for the benefit of non-agricultural sectors. The second period from 1986 to 1994 is characterised by more liberal policies instituted following Tunisia's difficulties in internal and external macroeconomic balances. These policies were part of a structural readjustment plan that laid stress on cost pricing and the liberalisation of economic and agricultural activities. The evolution of the agricultural policies implemented for the past thirty years is analysed and the impact of these policies on performance in the agricultural sector is appraised. Distinction is made between the interventionist policies characterising the sector before adjustment and the subsequent more liberal ones. Particular attention is paid to the effects of the revision of the price system and institutional reform on production and the distribution of income.

Keywords. *Tunisia – Agricultural policies – Economic policy – Liberalisation – State intervention – Cost pricing*

Introduction

La Tunisie est engagée, depuis plus de sept ans, dans un vaste programme d'ajustement et de libéralisation de son économie. Ce programme, et en particulier sa composante agricole (PASA), met l'accent sur la nécessité de reformuler les politiques agricoles de façon à donner au marché un rôle plus important dans la régulation des activités économiques.

La mise en oeuvre du programme d'ajustement agricole en Tunisie a été dictée par le souci d'améliorer les performances irrégulières et variables du secteur agricole. Ces performances sont largement imputées à des facteurs naturels et techniques mais aussi à la politique économique du pays. En effet, les politiques agricoles pourraient expliquer une grande partie de cette variabilité ; elles constituent un moyen d'intervention très puissant qui permet aux pouvoirs publics d'agir sur le volume et la structure de la production ainsi que sur les transferts intersectoriels des ressources.

La Tunisie a connu deux périodes assez distinctes en matière de choix de politiques économiques et agricoles. La première (1960–1985), correspondait à une phase de développement durant laquelle le rôle assigné au secteur agricole était de fournir un « surplus » de ressources au reste de l'économie. Ce transfert net de l'agriculture était indispensable pour financer le processus de développement basé sur l'industrialisation et la production des biens substituables aux importations. L'extraction du surplus agricole potentiel s'est opérée surtout au moyen d'interventions au niveau des prix pour modifier les termes de l'échange au profit des secteurs non agricoles.

La deuxième période (1986–1994) est caractérisée par des politiques plus libérales, instituées à la suite des difficultés rencontrées par la Tunisie au niveau des équilibres macro-économiques internes et externes. Ces politiques font partie du plan de réajustement structurel qui prône la vérité des prix et la libéralisation des activités économiques et agricoles.

Cette présentation consiste à analyser l'évolution des politiques agricoles mises en oeuvre au cours des trente dernières années et à évaluer leur impact sur les performances du secteur agricole. L'analyse distingue les politiques interventionnistes qui ont caractérisé le secteur avant l'ajustement et celles plus libérales d'après l'ajustement. Une attention particulière est accordée aux effets de la refonte du système des prix et des réformes institutionnelles sur la production et sur la distribution des revenus.

I – Les politiques institutionnelles

1. Les politiques d'investissement agricole

La croissance agricole enregistrée en Tunisie durant la période 1960–1994 est en partie due à un effort évident en matière d'investissement dans des technologies nouvelles, incorporées dans des nouveaux équipements et facteurs de production agricoles plus performants (*Tableau 1*).

Tableau 1. Evolution des indicateurs d'investissements (%)

	1960	1978-1980	1990-1994
Invest. global/PIB	17.0	29.0	26.4
Invest. agricole/Invest. global	22.0	14.0	14.5
Investissement public agricole	-	67.0	51.3
Investissement privé agricole	-	37.0*	48.7
% de l'agriculture dans le PIB	24.0	16.0	16.7

Source : Budgets Economiques, Ministère du Plan et Ministère de l'Agriculture.

* Pour la période 1977-1981

La part des investissements affectés à l'agriculture a diminué mais elle est restée approximativement conforme à la part du secteur dans le PIB. Cependant, la structure des investissements par opérateur montre que l'Etat en demeure l'agent le plus important. La part des investissements réalisés annuellement par les privés n'a pas dépassé les 49 % durant la période 1960–1994. Certains indices suggèrent même une lenteur dans les investissements privés en agriculture durant les années 90 malgré la promulgation récente du code de l'investissement encourageant l'initiative privée. Cette lenteur semble liée aux rigidités caractérisant le processus d'octroi des crédits bancaires, aux coûts élevés du capital et du travail et dans certains cas au phénomène de substitution entre l'investissement public et l'investissement privé (Jebri, 1994). Cette faiblesse de réponse de l'investissement du secteur privé existe à degrés variables selon les sous-secteurs. Elle est très manifeste notamment pour le sous-secteur « matériel agricole » en raison de contraintes structurelles (la situation foncière) et surtout conjoncturelles telles que la protection poussée de l'industrie locale et le coût élevé à l'importation (Jebri, 1994).

Par ailleurs, l'investissement en agriculture reste dominé par la grande hydraulique (réseau d'irrigation, barrage). La part de cette rubrique dans l'investissement agricole a augmenté pour atteindre un maximum de 44 % durant la période 1980–1989 (*Tableau A-1* en annexe) reflétant ainsi le souci du gouvernement d'étendre les superficies irriguées et de réduire les effets des aléas climatiques sur la production agricole.

L'efficacité des investissements pourrait être mesurée approximativement par le rapport capital-output (coefficient d'efficacité) qui relie l'investissement à l'augmentation de la production au cours d'une période donnée. Le coefficient d'efficacité (CI) nous permet d'identifier les sous-secteurs qui utilisent le capital de façon plus efficiente que d'autres. Ces coefficients sont calculés pour l'économie globale, pour l'agriculture en tant que secteur et pour les différents sous-secteurs agricoles (*Tableau A-2* en annexe).

Il ressort du *Tableau A-2* que l'agriculture ainsi que l'économie globale sont aussi efficaces dans l'utilisation des investissements durant la période 1970–1979 (CI faible). Une augmentation substantielle a eu lieu pour tous les secteurs durant la période 1980–1987 indiquant une orientation vers des investissements capitalistiques non efficaces. Par sous-secteurs, l'hydraulique a bénéficié durant cette période de gros investissements mais la réponse de la production des cultures irriguées a été faible expliquant la valeur élevée du coefficient d'efficacité (investissements lourds et sous-utilisation des superficies équipées pour l'irrigation). L'efficacité des investissements est plus élevée dans les cultures en sec.

Le coefficient d'efficacité des investissements a diminué pour tous les secteurs durant la période 1988–1994 indiquant une meilleure allocation des investissements. L'amélioration la plus nette s'est opérée au niveau des cultures irriguées (le CI passe de 11 à 2,4) bien que le coefficient d'efficacité reste toujours supérieur à celui des cultures en sec.

2. Les politiques technologiques

L'introduction du paquet technologique de la révolution verte peut être considérée comme l'innovation technologique la plus importante qui a eu lieu dans l'agriculture tunisienne durant les trente dernières années. Compte tenu du fait que les possibilités d'expansion des terres cultivables sont limitées, c'est essentiellement cette technologie, combinée avec l'irrigation et l'usage intensif des engrais chimiques, herbicides et matériel agricole dans diverses cultures, qui a été la source principale de la croissance agricole en Tunisie. Le *Tableau 2* montre l'évolution de l'utilisation des engrais et du matériel agricole dans l'agriculture tunisienne ainsi que l'évolution de la production agricole.

Tableau 2. Evolution des indicateurs d'intensification et de production

	1969-71	1979-81	1991-93
Indicateurs d'intensification :			
Utilisation d'engrais (kg/ha)	8	14	19
Mécanisation (ha/tracteur)	213	185	190
Indice de la production :			
Production agricole	69	100	160
Production agricole/habitant	86	100	125

Source : FAO.

L'introduction de ce paquet technologique était possible grâce en partie à un effort d'investissement en matière de recherche, de vulgarisation et de mécanisation agricole, impulsé par une politique de subventions et de crédit bon marché.

Les gains de productivité liés à cette technologie sont encore possibles au regard du taux d'intensification actuel, encore faible en comparaison avec des pays ayant des conditions similaires (les quantités d'engrais utilisées en Tunisie sont faibles en comparaison avec les pays du bassin méditerranéen). Cependant, l'adoption et la diffusion de ce modèle semblent évoluer très lentement¹ en raison notamment de son uniformité et de son manque d'adaptation à la diversité régionale et à l'hétérogénéité des systèmes de production en Tunisie. Les technologies biologiques et chimiques (semences sélectionnées, engrais chimiques) sont en principe neutres vis-à-vis de la taille de l'exploitation et peuvent ainsi être adoptées aussi bien par les grands que les petits agriculteurs pourvu qu'il existe un système de vulgarisation efficace, étroitement lié à la recherche et proche de l'agriculteur (Ruttan, 1985). L'expérience tunisienne en matière de vulgarisation reste encore trop administrative, rigide, et associant peu la profession agricole, malgré certaines réformes dans le sens de la décentralisation et une meilleure coordination des programmes de vulgarisation.

La mécanisation agricole est souvent un sujet à controverse parce qu'elle peut se substituer au travail, chose indésirable dans les pays où les opportunités de travail hors du secteur agricole sont limitées. Cependant, l'intensification agricole exige le plus souvent des opérations précises à un moment précis (semis, fertilisation, traitement phytosanitaire, labour) nécessitant le recours à certaines formes de mécanisation. Par ailleurs, même dans le cas où la main-d'œuvre est globalement abondante, des pénuries saisonnières souvent apparaissent, qui ne peuvent être atténuées que par l'usage de la mécanisation. L'intensité culturale et l'augmentation des superficies cultivables, devenues possibles grâce à la mécanisation, peuvent être à l'origine de l'augmentation de la demande de travail agricole.

La technologie mécanique la plus appropriée pour un pays dépendra toutefois de ses conditions économiques telles que le rapport de coût capital/travail et les structures agraires. Les politiques macroéconomiques (taux de change et taux d'intérêt) et sectorielles (subvention de carburants utilisées dans l'agriculture) peuvent induire des distorsions au niveau du rapport capital-travail entraînant l'usage excessif de certaines formes de technologie mécanique ayant des coûts sociaux élevés.

3. Les politiques foncières

Les structures agraires constituent une contrainte importante qui peut freiner le développement agricole en Tunisie. Les politiques engagées depuis longtemps en matière foncière semblent ne pas avoir l'effet escompté pour la création de structures foncières susceptibles de tirer profit des opportunités d'investissements rentables dans le secteur agricole. En effet, 34 % des exploitations agricoles sont encore sans titres ; 43 % des baux ruraux sont d'une durée inférieure à trois ans ; le morcellement semble s'accroître (3,2 parcelles par exploitation) et la propriété reste trop concentrée (36 % des superficies sont détenues par 4 % des exploitants agricoles).

L'analyse de l'évolution des structures agraires durant les trente dernières années montre un léger accroissement du nombre total des exploitants qui passe de 325 000 en 1961 à 387 000 en 1990. Cet accroissement (*Tableaux A-3 et A-4*) est dû exclusivement à l'augmentation du nombre des petites exploitations, reflétant ainsi une tendance vers le morcellement des terres, aux dépens de la moyenne exploitation, symbole d'une structure viable se prêtant bien à l'intensification. La taille moyenne de l'exploitation a diminué légèrement en passant de 14,8 ha à 13,6 ha. Cette évolution est contraire à celle observée dans certains pays dont le processus de développement agricole s'est accompagnée d'une diminution de la population agricole et d'une augmentation importante de la taille de l'exploitation profitant ainsi de l'effet positif des économies d'échelle.

L'immense fragmentation de la tenure foncière, l'absence des titres de propriété pour un grand nombre d'agriculteurs, l'absentéisme et la sous-exploitation des terres ainsi que la fragilité du statut de fermage sont autant d'obstacles face à l'intensification et à la préservation de l'efficacité économique des exploitations agricoles. La législation relative aux terres abandonnées ou mal exploitées existe mais elle est souvent non appliquée et des études sont en cours pour la réviser. De plus, l'institution de l'impôt foncier figure parmi les mesures efficaces pour inciter à la bonne mise en valeur des terres et à la dynamisation du marché foncier en libérant les terres non exploitées.

En matière de structure d'emploi agricole, le *Tableau A-5* montre l'évolution des structures de la main-d'œuvre agricole et fait ressortir une autre caractéristique de l'agriculture tunisienne, en l'occurrence, la prédominance du caractère familial des exploitations agricoles et la faiblesse du salariat agricole. Le nombre de salariés ne représente que 13 % du total de la main-d'œuvre agricole et a peu évolué depuis 1980. En plus, le nombre d'emplois offerts par l'agriculture est très précaire puisque 40 % des exploitants sont pluri-actifs et près de 60 % de l'ensemble des salariés et aides familiaux travaillent moins de 6 mois dans l'agriculture (Enquête agricole de base, 1990).

4. Les politiques de crédit agricole

Le système du crédit agricole en Tunisie est centré autour de la Banque Nationale Agricole qui gère ses fonds propres ainsi que les fonds budgétaires destinés aux petites et moyennes exploitations. Le gouvernement intervient sur le marché du crédit agricole au niveau de la mobilisation des fonds, la détermination des subventions attachées aux différents types de crédits, la fixation des taux d'intérêt et les procédures administratives pour l'octroi du crédit. Cette intervention poussée et à différents niveaux,

quoique qu'elle ait probablement corrigé certains échecs du marché, a rendu le système de crédit trop complexe et peu efficace.

La performance du système de crédit peut être évaluée selon deux critères : l'accès au crédit et le taux de remboursement. Seulement 12 % des agriculteurs en Tunisie accèdent au crédit agricole. L'enquête de suivi de la campagne agricole 1992-1993 (Ministère de l'Agriculture, 1993) montre que les raisons principales des non-demandeurs de crédit de campagne restent essentiellement liées à la superficie limitée de l'exploitation (24 %), au non besoin (23 %) et à d'autres raisons personnelles (53 %). Pour les agriculteurs ayant demandé un crédit, les raisons principales de sa non-obtention sont liées surtout au retard de l'accord d'octroi (41 %) et à l'endettement (17 %).

Le non-remboursement du crédit agricole reste également une caractéristique principale du système de crédit agricole en Tunisie. En effet le taux de recouvrement se situe aux alentours de 60 % pour les fonds budgétaires et peut atteindre jusqu'à 100 % pour les autres fonds. Les politiques de crédits bon marché, la multiplicité des fonds, le comportement de l'institution bancaire qui assume peu de risque dans la gestion des fonds budgétaires expliquent en grande partie la faiblesse et la variabilité du taux de remboursement.

La viabilité du système agricole en Tunisie dépendra de la capacité des politiques agricoles à mettre en place des institutions rurales pouvant répondre aux besoins financiers des agriculteurs. L'expérience réussie de certains pays qui ont su combiner l'épargne rurale et le crédit agricole en offrant aux agriculteurs des services financiers divers tout en les impliquant dans la gestion des fonds peut être une alternative possible pour améliorer l'efficacité et la rentabilité du crédit agricole en Tunisie (Eicher et Staatz, 1985).

5. L'organisation de la profession

Les pouvoirs publics tunisiens ont, dès le début des années 80, cherché de plusieurs manières à favoriser l'organisation à la base des producteurs agricoles (groupements, coopératives de services agricoles, des associations d'intérêt collectif). En 1988, trois chambres d'agriculture (nord, centre, sud), dirigées par des agriculteurs élus, ont été créées pour coiffer le développement de l'agriculture à l'échelle régionale. Ces chambres étaient censées prendre en charge l'encadrement des agriculteurs, notamment la vulgarisation, et à un moindre degré la recherche agricole.

Les coopératives de service souffrent de plusieurs handicaps (faible participation des adhérents aux activités des coopératives, peu de crédibilité auprès des banques, mauvaise gestion comptable, non-respect de statut...) qui les empêchent d'être en mesure de mener des activités de vulgarisation auprès des agriculteurs malgré des résultats qui commencent à apparaître au niveau de la commercialisation (prise en charge de la collecte de lait dans certaines régions, distribution des intrants).

Les chambres d'agriculture, six ans après leur création, se trouvent dans une situation difficile qui a freiné le processus de désengagement de l'Etat de certains services au profit de la profession. En effet, elles sont considérées par certains de la profession comme une création de l'Administration, n'émanant pas de la base et manquant de représentativité par conséquent. Par ailleurs, leurs prérogatives ne sont pas claires, ce qui introduit dans plusieurs cas une certaine confusion de leur rôle et de celui des autres institutions (Union Tunisienne des Agriculteurs et Pêcheurs, groupements professionnels, administrations) et est parfois une source de conflit.

II – Les politiques des prix

1. Les politiques d'incitation à la production

Les objectifs recherchés par les pouvoirs publics à travers le système des prix, depuis 1986, se situent à deux niveaux :

- encourager la production des produits de base dont les prix sont administrés (céréales, lait et huiles d'olive) en fixant leur prix à des niveaux incitatifs tout en effectuant, pour les produits soumis à la loi

de l'offre (légumes, viandes avicoles, oeufs, viandes bovine et ovine) des interventions indirectes sur l'offre (importation d'appoint, augmentation de la capacité de stockage, fonds de stabilisation des prix) ;

- corriger les distorsions au niveau de l'allocation des ressources en réduisant progressivement les subventions sur les prix des intrants (engrais, semences, pesticides), le prix de l'eau et du crédit et en allégeant le poids de la fiscalité agricole.

Ces objectifs ont été traduits par une évolution importante des prix des produits agricoles, ce qui a permis d'améliorer les termes de l'échange de l'agriculture par rapport aux autres secteurs de l'économie. Le *Tableau 3* montre, en effet, que le ratio des termes de l'échange a évolué à la hausse depuis 1987 mais semble toutefois s'atténuer en 1993.

Tableau 3. Evolution des termes de l'échange entre le secteur agricole et non-agricole

Année	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
IPNA	109.00	122.00	134.00	147.00	159.00	168.00	172.00	177.00	179.00	183.00
IPA	113.00	116.00	123.00	133.00	144.00	160.00	169.00	182.00	193.00	202.00
TE	1.04	0.95	0.92	0.91	0.91	0.95	0.98	1.03	1.07	1.11

Source : Ministère de l'Agriculture.

IPNA = indice des prix non agricoles ; IPA = indice des prix agricoles ; TE = terme de l'échange

Par ailleurs, la comparaison de l'indice des prix à la production et de l'indice des coûts des facteurs (*Tableau A-6* en annexe) montre que les réajustements opérés sur les prix des intrants durant la période 1986–90 ont été nettement inférieurs aux majorations accordées aux produits agricoles taxés durant la même période. En effet, l'indice des prix de cession des facteurs en 1990 se trouve à 129 (base 100 en 1986) alors que celui des prix à la production est estimé à 144.

2. Les prix et les produits agricoles de base

A. Les céréales

La formation des prix au niveau du secteur céréalier a toujours été marquée par une forte rigidité qui résulte du contrôle exercé par l'Etat à tous les niveaux de la filière. En effet, le gouvernement fixe à la fois les prix de production, de rétrocession et de consommation, intervient dans la réglementation du transport des céréales et détient le quasi-monopole de la collecte et de l'importation. Cette intervention poussée a été dictée par l'importance des céréales en tant que produit de base dans l'alimentation humaine des Tunisiens (8 % des dépenses des ménages, 60 % des apports en calories et 71 % de l'apport en protéines) et par le souci d'augmenter la production céréalière afin d'assurer la sécurité alimentaire du pays.

Les études sur les fonctions des préférences politiques (Boughanmi, 1991) ont montré que le gouvernement tunisien, dans l'élaboration de sa politique céréalière, se préoccupe du bien-être des producteurs, du bien-être du consommateur (mesuré par le concept du surplus du consommateur) et des conséquences budgétaires de cette politique. L'analyse économétrique montre que le gouvernement a accordé aux consommateurs urbains durant la période 1960–1988 un poids de préférence sociale largement supérieur à celui des producteurs et à celui du budget de l'Etat. Cette politique « discriminatoire » s'est traduite par un transfert de revenu des producteurs et du budget de l'Etat vers les consommateurs et dont les conséquences ont pesé lourdement sur les finances publiques et l'économie céréalière.

Cependant, la comparaison des prix locaux et des prix mondiaux (*Tableau A-7*) montre que le secteur céréalier a bénéficié depuis quelques années (1988–1994) d'une protection positive, notamment pour le blé tendre et l'orge. En effet, les prix locaux de céréales ont depuis 1988 dépassé les prix mondiaux de référence. Ces derniers ont baissé de façon accélérée depuis 1988, en raison des conditions mondiales favorables à la production et à l'exportation des céréales. Une protection excessive du secteur n'est toutefois pas conseillée en raison de ses retombées négatives sur l'allocation des ressources et des surcoûts budgétaires qu'elle pourrait engendrer. L'amélioration de la performance du secteur est toutefois possible grâce à des gains de productivité au niveau de la collecte, le stockage et la commercialisation et moyennant une plus grande participation du secteur privé dans les activités touchant la filière céréalière.

La libéralisation récente de la collecte et du stockage des céréales est de nature à diminuer le poids du monopole de l'Office des céréales et à inciter les privés à s'introduire dans le marché céréalier. En effet, le schéma de développement des capacités de stockage prévoit, au terme de 1996, la réalisation de 595 000 tonnes de capacité supplémentaire de stockage dont 253 000 T seront construits par les privés et les coopératives sur les lieux de production et 272 000 T par les privés (minotiers, industriels d'aliments de bétail...) dans les zones de consommation.

B. L'huile d'olive

L'huile d'olive est le premier produit agricole pourvoyeur de devises en Tunisie. Les exportations d'huile d'olive se situent en moyenne à environ 55 000 T, soit 52 % de la production, destinées essentiellement au marché de la CEE qui peut accepter en franchise un contingent de 46 000 T. Le secteur d'huile d'olive a connu ces dernières années des difficultés d'exportation en raison d'un certain nombre de facteurs dont notamment :

- ❑ l'élargissement de la CEE ;
- ❑ une compétition croissante des huiles de graine dans le marché mondial ;
- ❑ des difficultés technologiques de production et de transformation au niveau local se traduisant par des faibles améliorations surtout au niveau de la qualité des huiles d'olive.

La fixation des prix pour l'huile d'olive a été historiquement basée sur un système de paiement, en deux tranches, composé d'avances aux producteurs et de primes payables en fonction des recettes d'exportation. Ce système de prix en deux tranches a été transformé en prix définitif à partir de la campagne 1988–89. L'indice des prix à la production a augmenté plus rapidement que l'indice du coût de la vie et plus rapidement que l'indice du SMAG, ce qui indique une évolution en faveur du revenu des producteurs dans la mesure où la main-d'oeuvre constitue un facteur important dans les coûts de production. Cependant, malgré l'accroissement des prix locaux à la production, ceux-ci restent inférieurs aux prix d'exportation. Les coûts de commercialisation (assemblage, stockage, etc.) expliquent en partie la différence entre les deux prix. Le calcul des coûts liés à l'exportation permet de déterminer la protection ou la déprotection accordée à ce secteur.

Il y a lieu de noter que le gouvernement a décidé récemment de libéraliser l'exportation d'huile. Cette action est de nature à promouvoir la recherche de nouveaux débouchés compte tenu de l'évolution des conditions économiques en Europe, principal marché d'exportation tunisien, et de la concurrence très vive sur le marché international.

C. Le lait

La politique en matière de lait à été marquée par une double préoccupation : d'une part, encourager la production locale moyennant la fixation d'un prix à la production suffisamment rémunérateur ; d'autre part, mettre à la disposition du consommateur un produit de bonne qualité nutritionnelle à un prix abordable. Cependant, la deuxième préoccupation était beaucoup plus présente que la première, ce qui a favorisé le recours aux importations de lait en poudre, moins chère, aux dépens du développement d'une industrie laitière basée sur la production locale de lait frais. Le taux de couverture des besoins à partir de la production locale, malgré une certaine amélioration (45 % en 1980–1984, 48 % en 1985–1989, et 57 % en 1990–1992) reflète bien cette dépendance de la Tunisie vis-à-vis de l'importation. Par ailleurs, le monopole sur les importations de lait en poudre détenu, jusqu'à une date récente, par le secteur étatique et les politiques de subvention vis-à-vis du secteur, n'ont pas favorisé la création d'un système de collecte de lait viable et efficace permettant le développement d'une filière locale de production laitière. Cependant les évolutions récentes au niveau de la politique laitière sont de nature à introduire une certaine dynamique au niveau de toute la filière. En effet, depuis 1989, les prix à la production ont augmenté favorablement permettant à la production locale d'afficher une protection positive telle qu'indiquée par les coefficients de protection nominale (*Tableau A-9*). La libéralisation récente de l'importation du lait en poudre ainsi que l'institution d'un prélèvement sur les importations dont le montant est basé sur la différence entre les prix d'importation et les prix de référence permettra d'encourager davantage la production locale.

D. Le sucre

La Tunisie consacre actuellement environ 4 000 à 5 000 ha à la culture de la betterave à sucre. La filière

« Sucre » est organisée autour de deux usines de transformation situées sur les lieux de production (région du Nord-Ouest). La betterave à sucre est une culture contractuelle qui bénéficie de plusieurs avantages : garantie de l'écoulement à des prix préalablement fixés et tenant compte des charges de production, subvention de l'eau d'irrigation, fourniture d'intrants et de travaux mécaniques de la part des usines, assistance technique...

La Tunisie reste toutefois dépendante à 90 % du marché extérieur pour couvrir ses besoins en sucre. Le Tunisien est un grand consommateur de sucre. En effet, la consommation nationale de sucre est passée de 77 000 T en 1960 à 200 000 T au début des années 90, soit 25 kg/tête et par an. Le sucre est considéré comme un produit de base et par conséquent le gouvernement intervient fortement pour réglementer et subventionner sa production locale. Les subventions destinées à la filière sucre représentent en effet 8,9 % du total des charges de la caisse de compensation et situent la compensation de cette denrée au troisième rang après les céréales et les huiles.

Le calcul économique montre que quoique cette spéculation soit financièrement profitable au niveau de la ferme (profitabilité privée) la Tunisie n'a pas un avantage comparatif de la production sucrière. Le coefficient des ressources domestiques du sucre (Valeur économique des ressources domestiques utilisées dans la production sucrière/Valeur ajoutée de cette production aux prix mondiaux) indique qu'il faut 18 D en ressources domestiques pour générer 1 D de valeur ajoutée (Ferjani, 1994). La profitabilité privée n'est assurée qu'aux dépens des transferts effectués du budget de l'Etat aux producteurs et aux transformateurs de la betterave à sucre.

3. Les produits agricoles non taxés

A. Les fruits et légumes

Les prix des fruits et légumes sont en principe libres. Cependant, le gouvernement intervient de temps en temps de façon directe sur le prix au niveau du marché de gros en vue de maîtriser l'évolution de l'indice de prix. Cette politique de plafonnement des prix au niveau du marché de gros a fait l'objet de plusieurs critiques de la part de la profession qui voit dans cette pratique une manière d'augmenter les risques et incertitudes au niveau de la production. D'autres mesures sont également utilisées pour régulariser les marchés des produits « libres », notamment le recours aux stocks régulateurs et la constitution de fonds de stabilisation des prix. L'orientation actuelle du gouvernement est de diminuer l'intervention directe sur les prix et de recourir à l'importation d'appoint comme moyen de régulation de marché.

L'intervention périodique du gouvernement dans le plafonnement des prix des fruits et légumes est souvent nécessitée par la non-transparence des transactions et la non-fluidité de l'information qui caractérisent le circuit de distribution de ces produits et contribuent à alourdir son fonctionnement. En effet les trois quarts de la production agricole sont écoulés sur les marchés de gros dont 35 % sont absorbés par un seul marché (celui de Bir El Kassaa, gouvernorat de Ben Arous). Le manque d'organisation de ces marchés ainsi que la multitude d'opérateurs qui y interviennent (producteurs, revendeurs, transporteurs, mandataires, détaillant) engendrent des surcoûts et empêchent la formation efficiente des prix.

B. La viande

Les prix des viandes bovines et ovines sont depuis quelques années libres aussi bien au niveau de la production que de la consommation. Les importations ont été également libéralisées dans le cadre du programme d'ajustement structurel. Cependant des prélèvements à l'importation sont institués pour assurer une certaine protection de la production locale (15 %) dont le montant est fixé en fonction d'un prix de référence calculé en tenant en compte des prix mondiaux non subventionnés.

La commercialisation est toutefois dominée par la société ELLOUHOUM, organisme étatique, qui détient une part importante du marché et approvisionne les collectivités, les hôtels et les bouchers conventionnés. La société ELLOUHOUM joue un rôle de régulateur des prix à la production en déclenchant des opérations d'achat d'animaux vifs à des prix supérieurs au prix de marché dans les périodes de surproduction et en s'approvisionnant sur le marché des importations dans le cas contraire. Dans le passé, l'intervention d'ELLOUHOUM a eu un effet plutôt négatif sur la production locale puisque son approvisionnement se faisait presque exclusivement par les importations.

C. Les produits avicoles

Le secteur avicole en Tunisie, en dépit des performances réalisées en matière de croissance de la production, reste caractérisé par une certaine instabilité en raison de la succession des périodes d'insuffisance de production et de surproduction. Par conséquent, les prix de ces produits, libres à la production, connaissent de temps à autre des fluctuations importantes. Le gouvernement intervient, périodiquement, par le biais de la société ELLOUHOUM pour faire des importations d'appoint (viande avicole et oeufs) afin de stabiliser le marché. Le Groupement Interprofessionnel des Produits Avicoles intervient également dans le secteur avicole pour constituer des stocks régulateurs (stockage des excédents pendant les périodes de surproduction et écoulement pendant les périodes de pénurie) et permettre ainsi une certaine régulation du marché.

Conclusion

Cet article a présenté les différents volets des politiques agricoles en Tunisie avec une tentative d'évaluer de leurs effets sur les performances agricoles. Deux périodes ont été distinguées, celle d'avant 1986 et celle d'après 1986 correspondant à la mise en oeuvre du programme d'ajustement structurel et de politiques agricoles plus libérales. Les politiques agricoles retenues pour l'analyse étaient celles relatives à l'investissement agricole, aux institutions et aux prix des produits agricoles.

L'effort global en matière d'investissement agricole a été important durant les deux périodes, se situant à un niveau comparable à la contribution du secteur au PIB. Cependant, l'efficacité de cet investissement a varié selon les sous-secteurs : on a enregistré, en particulier, des performances dans le secteur en sec meilleures que celles en irrigué.

Les politiques de structure n'ont pas eu l'effet escompté malgré les mesures importantes adoptées pour améliorer l'environnement institutionnel. Les structures agraires sont encore fragiles (morcellement, concentration, terres sans titre). Le crédit agricole continue à être marqué par plusieurs insuffisances, notamment au niveau du taux de pénétration qui demeure faible.

Les prix agricoles ont évolué positivement depuis le début de la période d'ajustement. Cette évolution est de nature à réduire « le biais aux dépens de l'agriculture » qui a longtemps caractérisé les politiques économiques en Tunisie. Plusieurs sous-secteurs affichent actuellement une protection positive bénéfique (céréales) permettant d'améliorer leurs performances. D'autres, pour lesquels la Tunisie n'a pas un avantage comparatif (sucre) bénéficient également d'une protection positive qui risque toutefois d'alourdir davantage les coûts des transferts sociaux nécessaires à leur soutien.

Note

1. La consommation d'engrais par exemple a augmenté de 7 % durant la période 1980-1986, alors qu'elle n'a augmenté que de 2 % durant la période 1987-1992, malgré des réformes institutionnelles introduites au niveau de la commercialisation et visant la libéralisation et l'efficacité du système de distribution des engrais.

Liste des tableaux

- Tableau 1. Evolution des indicateurs d'investissements (%).
 Tableau 2. Evolution des indicateurs d'intensification et de production.
 Tableau 3. Evolution des termes de l'échange entre le secteur agricole et non-agricole.

Liste des tableaux en annexe

- Tableau A-1. Evolution de la part des investissements par sous-secteur (%).
 Tableau A-2. Coefficient d'efficacité des investissements.
 Tableau A-3. Evolution des exploitations agricoles selon les tailles (1 000 exploitations).
 Tableau A-4. Evolution des superficies agricoles selon la taille (en milliers d'ha).
 Tableau A-5. Evolution de la population agricole active (unité : 1 000).
 Tableau A-6. Evolution des indices des prix à la production et des prix des facteurs de production.
 Tableau A-7. Evolution des prix des céréales et coefficients de protection.
 Tableau A-8. Evolution du Taux de Couverture (TC) des besoins par la production locale (en 1 000 T).
 Tableau A-9. Evolution des prix du lait et coefficients de protection.

Références

- **Boughanmi H.** (1991). *Policy preference analysis of the Tunisian wheat sector*. Thèse de Doctorat non publiée, Oregon State University, USA.
- **Eicher C. and Staatz J.** (1985). *Agricultural development in the Third World*. The Johns Hopkins University Press.
- **Ferjani A.** (1994). *La rentabilité économique de la filière sucre : approche Matrice des Analyses des Politiques (MAP)*. Mémoire de fin d'année, ESA Mograne, Tunisie.
- **Gana C. et al.** (1991). Développement agricole et politique céréalière : éléments pour l'analyse de l'agriculture dans la région de Zaghouan. *Les Annales de l'INRA*, Tunis, Tunisie.
- **Jebri H.** (1994). *Explication de la lenteur dans les investissements privés en agriculture*. Mémoire de troisième cycle, INA Tunis, Tunisie.
- **Ruttan V.** (1985). Models of agricultural development. In K. Carl Eicher and John Staatz, *Agricultural development in the Third World*, The Johns Hopkins University Press.
- **Thabet et al.** (1993). Agriculture and food policy in Tunisia. In Allaya M., Thabet J. (comp.), *Food and agricultural policies in the Middle East and North Africa: Egypt, Lebanon, Morocco, Sudan, Tunisia, Turkey*, Cahiers Options Méditerranéennes, vol. 7, CIHEAM-IAM Montpellier/INA Tunis/Ford Foundation, Montpellier.
- **Tunisie. Ministère de l'Agriculture** (plusieurs années). *Budgets économiques*.
- — (plusieurs années). *Enquêtes agricoles de base*.
- **Tunisie. Ministère du Plan** (plusieurs années). *Budgets économiques*.

Annexes

Tableau A-1. Evolution de la part des investissements par sous-secteur (%)

	1970-1979	1980-1989	1990-1994
Hydraulique	30,0	44,0	30,6
Elevage	13,0	10,0	12,0
Pêche	8,0	9,0	10,0
Matériel agricole	24,0	12,0	12,0
Arboriculture	10,0	7,0	12,0
Stock céréales	-	2,0	0,4
Serres	-	0,6	-
Etudes recherche-vulgarisation	5,0	2,0	2,0
Forêts et CES	8,0	13,0	13,0
Projets de développement rural intégré	-	4,0	4,0

Source : Budgets économiques (plusieurs numéros), Ministère de l'Agriculture.

Tableau A-2. Coefficient d'efficacité des investissements

	1970-1979 ^a	1980-1987 ^b	1988-1994 ^b
Economie globale	2,80	6,98	2,92
Agriculture	3,04	6,11	1,96
Cultures irriguées	3,08	11,42	2,40
Cultures en sec	3,01	4,41	1,92
Elevage	2,10	3,61	1,47
Pêche	3,23	5,53	8,60
Arboriculture en sec	1,68	8,40	1,02
Céréales et légumineuses	2,86	2,05	0,70

a. tiré et adapté de Thabet et al.

b. nos calculs à partir des Budgets Economiques.

Tableau A-3. Evolution des exploitations agricoles selon les tailles (1 000 exploitations)

Tailles	1962	%	1980	%	1990	%
<20 ha	270	83	296	83	335	86
20-50	42	13	44	13	37	10
50 ha et plus	13	4	15	4	15	4
Ensemble	325	10	355	100	387	100

Source : Enquêtes agricoles de base 1980, 1990, et INS 1962.

Tableau A-4. Evolution des superficies agricoles selon la taille (en milliers d'ha)

Tailles	1962	%	1980	%	1990	%
<20 ha	1707	34	1832	36	2207	41
20-50	1304	26	1270	25	1220	23
50 ha et plus	13	40	1984	39	1938	36
Ensemble	5022	100	5085	100	536	100

Source : Enquêtes agricoles de base 1980, 1990, et INS 1962.

Tableau A-5. Evolution de la population agricole active (unité : 1 000)

Catégories	1980	%	1985	%	1990	%
Exploitant	355	33	276	38	387	35
Aides familiaux	565	53	574	53	570	52
Salariés	148	14	63	9	101	13
Ensemble	1068	100	975	100	1104	100

Source : Enquêtes agricoles de base 1980, 1986, 1990.

Tableau A-6. Evolution des indices des prix à la production et des prix des facteurs de production

	1986	1987	1988	1989	1990
Produits agricoles	100,0	119,8	116,2	121,2	143,8
Facteurs de production	100,0	107,4	114,0	119,6	129,4
Engrais	100,0	112,2	148,6	139,1	170,0
Semences	100,0	115,4	126,6	131,8	141,7
Aliments de bétail	100,0	105,8	106,4	110,3	121,1
Carburant	100,0	114,1	114,1	118,3	118,3
Salaire	100,0	108,4	115,6	125,6	133,8

Tableau A-7. Evolution des prix des céréales et coefficients de protection

Année	1989	1990	1991	1992	1993	1994
BLE DUR						
Prix de référence (DT/tonne) ^a	253,00	190,00	235,00	227,00	274,00	272,00
Prix intérieurs (DT/tonne)	225,00	245,00	245,00	260,00	260,00	260,00
CPN ^b	0,89	1,29	1,04	1,15	0,95	0,95
BLE TENDRE						
Prix de référence (DT/tonne) ^c	219,00	162,00	157,00	180,00	212,00	211,00
Prix intérieurs (DT/tonne)	199,00	209,00	209,00	225,00	225,00	225,00
CPN	0,91	1,29	1,33	1,19	1,06	1,06
ORGES						
Prix de référence (DT/tonne) ^d	173,00	142,00	134,00	126,00	150,00	148,00
Prix intérieurs (DT/tonne)	145,00	150,00	150,00	150,00	150,00	165,00
CPN	0,84	1,05	1,12	1,19	1,00	1,15

Source : Ministère de l'Agriculture ; World Grain Statistics.

a) * Prix de référence = prix CIF + tarif minimum (15 % du prix CIF) + charges portuaires et de transport (10 % du prix CIF)

* Prix CIF = prix FOB + 20 %

* Prix FOB pour le blé dur = FOB St. Lawrence, Canada, n°1 CW Amber Durum.

b) CPN = Coefficient Nominal de Protection = Prix intérieurs/Prix de référence.

c) Prix FOB pour le blé tendre = FOB Golfe de Mexique, US Wheat n°2, Hard Winter Ordinary.

d) Prix FOB pour l'orge = FOB Rouen, France.

Tableau A-8. Evolution du Taux de Couverture (TC) des besoins par la production locale (en 1 000 T)

Année	1980-84			1985-1989			1990-1992		
	Prod.	Bes.	TC (%)	Prod.	Bes.	TC (%)	Prod.	Bes.	TC (%)
Blé dur	678	958	71	602	967	62	1215	1335	91
Blé tendre	137	576	24	780	780	21	283	906	31
Viandes rouges	83	71	89	88	88	86	81	98	83
Produits laitiers	264	588	45	730	730	48	425	747	57
Sucre	8	177	4	197	197	11	24	227	11

Source : Budgets économiques, Ministère de l'agriculture.

* Besoins = production + importation.

Tableau A-9. Evolution des prix du lait et coefficients de protection

Année	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Prix de référence (DT/tonne) ^a	313,00	222,00	257,00	293,00	319,00	293,00
Prix intérieurs (DT/tonne)	260,00	290,00	310,00	310,00	320,00	320,00
CPN ^b	0,80	1,31	1,21	1,06	1,00	1,09

Source : Ministère de l'Agriculture.

a) Le prix de référence inclut une prime de préférence pour le lait frais et des frais tarifaires de 15 % du prix *c.i.f.* pour tenir compte des politiques de subvention à l'exportation des pays producteurs.

b) CPN = Coefficient Nominal de Protection = Prix intérieurs/Prix de référence.

