

Politiques agricoles et alimentaires : le cas de la Tunisie

Gharbi M.

Etat de l'agriculture en Méditerranée : les politiques agricoles et alimentaires

Montpellier : CIHEAM

Cahiers Options Méditerranéennes; n. 1(4)

1993

pages 43-47

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

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=93400032>

To cite this article / Pour citer cet article

Gharbi M. **Politiques agricoles et alimentaires : le cas de la Tunisie.** *Etat de l'agriculture en Méditerranée : les politiques agricoles et alimentaires*. Montpellier : CIHEAM, 1993. p. 43-47 (Cahiers Options Méditerranéennes; n. 1(4))



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

Politiques agricoles et alimentaires : le cas de la Tunisie

Mohamed Gharbi

Centre National d'Etudes Agricoles, Tunis (Tunisie)

1. Le défi de l'agriculture tunisienne

L'agriculture tunisienne n'arrive pas actuellement à répondre intégralement à la demande alimentaire de la population. La balance agro-alimentaire enregistre depuis 1975 un déficit structurel et le taux de couverture des importations par les exportations était de l'ordre de 75% durant la période 1986-1991.

Au terme de la décennie 1991–2001, la croissance démographique conjuguée à une augmentation de la demande par tête, par suite de l'amélioration du niveau de vie, se traduira par une pression élevée sur la demande en produits alimentaires : + 26% en céréales, + 43% en viandes, + 48% en lait et dérivés, + 40% en fruits et légumes, par rapport à la demande de 1991.

Le secteur agricole est appelé à accélérer son rythme de croissance pour combler l'écart actuel entre offre et demande et suivre l'évolution de la demande.

2. L'objectif de l'agriculture tunisienne

La politique agricole et agro-alimentaire mise en œuvre par le gouvernement à partir du VIII^{ème} plan de développement (1992–1996) se propose de garantir la sécurité alimentaire durable à l'horizon 2000.

C'est l'objectif majeur de l'agriculture auquel on devrait adjoindre des autres objectifs tels que la contribution au développement régional, à la promotion de l'emploi et à la protection de l'environnement.

La réalisation de la sécurité alimentaire consistera à assurer au pays une nourriture de qualité, en quantité suffisante et sans interruption, par la combinaison optimale entre la production nationale, l'importation et l'exportation – l'optimisation se traduira ainsi par l'équilibre durable de la balance agro-alimentaire et par le développement de l'agro-alimentaire.

mentaire et par le développement de l'agro-alimentaire.

Dans ce cadre, on s'efforcera d'abord de produire en quantités suffisantes les denrées de base pour lesquelles la Tunisie est compétitive (blé dur, orge, viande bovine et ovine et lait).

En second lieu, il faudrait réduire les déficits en blé tendre et en sucre (actuellement, ces déficits s'élèvent à 75% et 88% de la consommation respectivement), et la consommation des aliments pour bétail importés (maïs, soja) par le développement et l'utilisation des produits de substitution (orge, triticale, sous-produits, etc.).

En troisième lieu, il s'agira d'accroître les produits destinés à l'exportation, tels que l'huile d'olive, les produits de la mer, les agrumes, les dattes, les primeurs,...

Parallèlement aux actions visant l'augmentation de la production, on s'attellera à promouvoir une « politique de la demande » fondée sur les besoins nutritionnels avec une utilisation optimale des possibilités des produits nationaux.

En outre, la politique se propose d'orienter l'agriculture dans un processus de valorisation de ses productions par le développement des industries agro-alimentaires et la réalisation de chaînes de distribution performantes.

3. Atouts et contraintes de l'agriculture tunisienne

Les résultats enregistrés par l'agriculture tunisienne au cours des trois dernières décennies sont assez satisfaisants. L'agriculture s'est d'abord enrichie de plusieurs acquis : l'infrastructure hydraulique, la conservation des sols, la formation de cadres spécialisés, la recherche agronomique ainsi que la promulgation d'un arsenal législatif et réglementaire qui

a permis d'introduire des réformes et de créer des incitations au développement.

Grâce à tous ses acquis, l'agriculture tunisienne a enregistré un taux de croissance, en trente ans, supérieur au taux démographique (3,7% par an contre 2,35%). Elle a pu multiplier plusieurs fois ses productions en céréales, produits animaux, huile, légumes et fruits, poissons..., et tripler sa valeur ajoutée.

Ce constat doit être toutefois nuancé, en raison du *gap* que l'agriculture ne couvre pas par rapport à la demande mais aussi par rapport à ses potentialités.

A titre d'illustration, les rendements moyens actuels se situent autour de 50% du potentiel. Exemples : céréales (15 q/ha contre un potentiel de 28) ; pommes de terre (13 t/ha contre 30) ; lait (2 800 l/vache de race pure contre 5 000).

Le diagnostic de l'agriculture montre que son développement est tributaire de deux ou trois problématiques majeures.

A. Problématique des ressources naturelles

Trois principaux facteurs déterminent l'avenir et la durabilité de l'activité agricole : l'eau, le sol avec en corollaire le couvert végétal naturel, et les ressources halieutiques.

a) **L'eau** occupe un rôle central dans l'agriculture tunisienne, les terres étant arides et la sécheresse – qui est l'exception dans les pays tempérés – plutôt la règle ; la mobilisation des ressources hydrauliques, et surtout la rationalisation de leur utilisation se situe tout naturellement au cœur du développement agricole. Depuis l'indépendance, les efforts consentis et les moyens financiers alloués (40% de l'investissement agricole) ont permis de mobiliser plus de 60% du potentiel en eau mobilisable.

L'enjeu est de mobiliser l'écart restant (1 700 millions de m³ sur un potentiel de 4 500 millions), de valoriser les ressources déjà disponibles par la promotion des techniques d'économie de l'eau, mais aussi de lever les contraintes qui menacent la pérennité de cette ressource rare (envasement des barrages, salinisation des nappes côtières, surexploitation des aquifères, ...).

b) **Les sols** agricoles inextensibles en superficie sont, de leur côté, menacés par l'érosion très active sous notre climat, ce qui entraîne la réduction irréversible de la fertilité. On estime que les

pertes de fertilité des sols à près de 10 000 ha par an. Le défrichement de la végétation naturelle, la mise en culture de terres de processus sensibles à l'érosion, le surpâturage, les inondations cycliques et les vents violents, sont les principaux facteurs du parcours d'érosion.

Actuellement, sur cinq millions d'hectares labourables, au moins un million d'hectares gravement menacés exigent une intervention urgente ; une superficie équivalente a déjà été traitée au cours des trente dernières années et nécessite une réhabilitation.

La forêt est aussi un élément majeur d'équilibre et de protection de la ressource en sol. En Tunisie, la forêt est très peu étendue (les superficies forestières couvrent à peine 7% du territoire en excluant le désert et les *sebkats*) et est soumise à une pression sociale élevée. Jusqu'à un passé récent, les moyens financiers requis n'avaient pas été alloués, les méthodes de gestion inadaptées et la législation ne convenaient pas aux impératifs de développement des zones forestières où vit plus de 10 % de la population et jusqu'à 30% dans certains gouvernorats.

c) Concernant **les ressources halieutiques**, qui s'étendent le long de 1 200 km de côtes, l'effort dans le domaine de la pêche est caractérisé par un triple déséquilibre :

- la surexploitation d'espèces à haute valeur commerciale ;
- la sous-exploitation des ressources pélagiques (poisson bleu) ;
- la faiblesse de l'exploitation dans la zone septentrionale où prédominent des conditions météorologiques plus difficiles.

B. Problématique sociale

Plusieurs contraintes sociales freinent le développement agricole. Les plus importantes sont :

- le vieillissement et l'analphabétisme des exploitants (moyenne d'âge 53 ans contre 50 ans en 1980 et près des trois quarts sont illettrés) ;
- la précarité de l'emploi offert par l'agriculture (60% des salaires et aides familiales sont temporaires) ;
- la situation foncière inadaptée aux impératifs de modernisation (morcellement, gel d'un grand nombre de titres fonciers, absentéisme des exploitants en liaison avec la pratique de l'agriculture extensive.

C. La problématique économique

Elle se situe à deux niveaux : interne et externe.

a) Au niveau interne, remarquons que l'un des piliers du développement agricole, le crédit agricole, est défaillant : l'agriculture tunisienne, en voie de développement, requiert des moyens financiers et un effort d'investissement importants. Or, l'agriculture qui participe à hauteur de 18% de la production intérieure brute (PIB) ne bénéficie que de près de 9% des encours de crédits à l'économie.

A titre d'illustration, près de 12 000 céréaliculteurs accèdent au crédit de campagne pour un montant de 40 MD/an ; alors que le nombre de céréaliculteurs dépasse 100 000 MD et que les besoins sont au moins de 150 MD. Les raisons en sont, pour une partie, le morcellement des exploitations et les aléas climatiques non couverts par un système d'assurance.

Un autre domaine, la fiscalité agricole, n'est pas encore à un niveau suffisamment incitateur pour l'agriculture et surtout pour l'agro-alimentaire.

b) Au niveau externe, les profonds changements de l'environnement international, en particulier la création à plus ou moins long terme du Marché Commun Maghrébin, la concrétisation imminente de l'Europe de 1993 et les enjeux des négociations du GATT pèseront de tout leur poids sur l'agriculture tunisienne. En effet, l'exportation des produits agro-alimentaires (huile d'olive, agrumes, vins, dattes, poissons) est vitale pour notre agriculture et près des trois-quarts sont destinés au marché européen.

En outre, la Tunisie ayant choisi de s'intégrer progressivement dans l'économie mondiale – elle est membre à part entière du GATT –, son agriculture doit s'adapter aux contingences de l'économie agricole mondiale, notamment concernant les prix, et toute la filière agro-alimentaire doit moderniser ses systèmes et ses normes de production.

4. Mise en œuvre des PAA

A partir de ce diagnostic de l'agriculture tunisienne, et dans le but d'atteindre l'objectif de sécurité alimentaire, les pouvoirs publics ont entamé la mise en œuvre d'une politique agricole et alimentaire dont les deux grandes composantes consistent en la continuation de l'ajustement du secteur agricole et la modernisation de l'activité agro-alimentaire.

A. Programme d'ajustement

Depuis 1986, un programme d'ajustement du secteur agricole est en cours d'exécution. Ce processus réformateur sera poursuivi dans le but :

- d'améliorer le cadre institutionnel pour garantir une utilisation optimale des ressources humaines et financières à travers une plus grande clarté dans les rôles respectifs de l'Etat et des privés. Parmi les actions réalisées dans ce sens, notons la réforme du secteur céréalier : prix, collecte, stockage, transport, ... ;
- d'instaurer une politique des prix et des subventions cohérente avec les orientations de libéralisation de l'économie (vérité des prix, élimination de certaines subventions), permettant de privilégier les forces du marché mais aussi assurant aux producteurs des prix incitatifs pour les produits de base ;
- d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques en privilégiant celles qui génèrent des projets ou des actions privés et en adoptant des démarches par stratégies sectorielles ;
- de rationaliser l'utilisation des ressources naturelles : terre, eau, forêt, ressources halieutiques ;
- d'améliorer les services d'appui (recherche, vulgarisation, activités de services, ...).

B. Stratégie globale de développement agricole

Parallèlement, la politique agricole et alimentaire se propose d'engager l'agriculture dans une voie de modernisation, de l'amener à tirer partie de toutes ses potentialités et de la relayer par un secteur agro-alimentaire performant.

Sur cette base, une stratégie globale de développement agricole pour la décennie 1992-2001 est mise en œuvre. Elle comporte cinq axes principaux :

- La **mobilisation**, la **sauvegarde** et l'**utilisation rationnelle** des ressources hydrauliques : en matière de mobilisation des ressources en eau, l'objectif est de mettre à la disposition du pays, à l'horizon 2000, la presque totalité des ressources identifiées et mobilisables, de manière à satisfaire les besoins croissants en eau potable pour les industries et développer l'irrigation.
- Un autre objectif non négligeable consiste en la **régularisation interannuelle des ressources en eau** et la **limitation des effets négatifs** de la sécheresse.

La stratégie élaborée identifie le programme des actions, les moyens à mettre en œuvre et établit le

planning d'exécution. Elle concerne la réalisation de 21 barrages, 203 barrages collinaires, 1 000 lacs collinaires, 1 760 forages et 98 stations d'épuration.

Parallèlement à l'effort de mobilisation, et compte tenu de la situation actuelle du secteur irrigué qui se caractérise par un manque d'efficacité dans l'utilisation de l'eau et l'apparition de signes de salinisation des sols, l'attention sera portée aux mesures et actions d'optimisation de l'utilisation de l'eau. Le développement des techniques visant à économiser l'eau et l'adoption d'une tarification qui incitera les agriculteurs à irriguer la totalité des superficies équipées, pénalisant à la fois les gaspillages, sont les principales actions à engager.

a) La conservation et la protection du milieu agricole comporte deux grands volets : la conservation des eaux et des sols (CES), la forestation et la lutte contre la désertification.

- La conservation des eaux et des sols : les principaux objectifs poursuivis par les actions de conservation des eaux et des sols sont le maintien et l'amélioration de la fertilité des sols, l'amélioration du taux de mobilisation des ressources en eau, notamment celles difficilement mobilisables par des ouvrages classiques, et la protection des infrastructures (barrages, routes, agglomérations...). L'approche retenue se base sur les orientations suivantes :
 - impliquer progressivement les exploitants agricoles dans la prise en charge des travaux de conservation des eaux et des sols et introduire les actions anti-érosives dans leurs techniques culturales ;
 - instituer une législation adéquate, notamment par la promulgation du code de conservation des sols et l'actualisation de la loi sur la protection des terres agricoles ;
 - encourager la création de sociétés privées spécialisées dans la réalisation des travaux de conservation des eaux et des sols ;
 - la forestation et la lutte contre la désertification : la mise en œuvre de ce volet est réalisée à partir des enseignements du diagnostic de la situation socio-économique des forêts, et conformément aux orientations du code forestier promulgué en 1988. Le code donne une importance capitale à l'élément humain, en privilégiant l'association des usagers des forêts à la gestion et au développement de ces espaces, et leur intégration dans le circuit économique forestier. Le code consacre aussi le principe selon lequel « la forêt la mieux protégée est une forêt cultivée,

entretenu, gérée et qui fait la synthèse de l'économie et de l'écologie ». Cette nouvelle approche qui contraste avec celle suivie auparavant est le meilleur garant du succès des actions de protection et de développement des forêts.

b) L'amélioration de la productivité du secteur : elle passe par la maîtrise des techniques et de la technologie, instruments nécessaires à l'accroissement de la production et sa valorisation. Pour cela, les atouts majeurs sont la recherche agronomique et halieutique et la vulgarisation agricole.

Le système national de recherche agronomique s'appuie sur un réseau d'infrastructure bien réparti territorialement. Il est doté d'instruments modernes et comprend des compétences dans plusieurs domaines. Il a déjà obtenu des résultats appréciables qu'il faudra renforcer et valoriser par une vulgarisation appropriée. Au cours de la décennie, l'approche consistera à mettre en œuvre des programmes nationaux prioritaires de la recherche agronomique. Ces programmes, dont les objectifs sont préalablement définis, seront exécutés par des groupes de chercheurs et suivis, évalués et exploités par l'Institution de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur Agricole (IRESA).

Dans le domaine de la pêche, la recherche halieutique au cours de la décennie s'attellera, compte tenu de la nature des problèmes rencontrés à :

- affiner l'évaluation des stocks et identifier de nouvelles ressources halieutiques ;
- développer les connaissances des milieux marins, par des études biologiques et une surveillance accrue de la pollution ;
- renforcer son programme en matière de valorisation des produits de la mer et surtout de préservation de leur qualité.

La vulgarisation agricole bénéficie d'une réelle attention. La nouvelle structure mise en place en juillet 1990, l'Agence Nationale de la Vulgarisation et de la Formation Agricole, est en train de prendre en charge la coordination des activités de promotion des techniques et assurer la liaison, dans les deux sens, entre le producteur et la recherche.

Mais si la tâche urgente de l'agence est la mise en place de canaux efficaces de relations recherche-production en s'appuyant sur les cellules territoriales de vulgarisation, elle a aussi

pour mission importante d'encadrer et de susciter le transfert progressif des activités de vulgarisation à la profession.

- c) L'amélioration de l'environnement général de l'activité agricole : l'activité agricole ne pourrait se développer que par l'avènement d'une agriculture d'entreprise, rentable et soutenue par des réformes du foncier, du crédit, de la fiscalité agricole et une politique des prix, dans un cadre rural accueillant et attractif, notamment pour les jeunes.

Une réforme du foncier sera entamée au cours du VIIIème plan. Elle a pour objectifs :

- d'accélérer la mise à jour des titres de propriété gelés et d'éliminer les causes qui ont amené à la situation actuelle ;
- de limiter le morcellement et le parcellement à des niveaux planchers permettant de garantir des conditions économiques de production et la viabilité des exploitations ;
- de développer la mise en valeur des terres et de combattre l'absentéisme et la sous-exploitation.

En matière de crédit agricole, la réforme préconisée vise à :

- mobiliser les ressources suffisantes et inciter à une participation accrue des banques ;
- adapter les mécanismes de financement aux besoins et aux spécificités du secteur (amélioration de l'efficacité, facilitation de l'accès, octroi à temps des crédits, ...) ;
- adopter un système de sécurisation offrant les garanties nécessaires aux promoteurs, et des possibilités d'assurances fonctionnelles et motivantes ;
- responsabiliser les agriculteurs, notamment en matière de remboursement des prêts, condition *sine qua non* de la pérennité du système de crédit agricole.

Dans le domaine de la fiscalité agricole, les mesures prévues dans le cadre du VIIIème plan visent à :

- alléger le poids de la fiscalité et harmoniser le système de taxation de l'agriculture ;
- orienter le produit des taxes parafiscales vers le développement du secteur agricole ;
- alléger la charge fiscale de l'agro-industrie, notamment celle qui développe les productions nationales, et éliminer les circuits informels ;

- la mise en œuvre de plans d'intensification des productions et de développement de l'agro-alimentaire.

Des plans de développement des productions : céréales, huile d'olive, productions animales, sucre, agrumes, primeurs, et produits de la mer, ainsi que l'agro-alimentaire, sont mis en œuvre.

L'objectif est, selon le cas, l'autosuffisance (blé dur, orge, viande), la réduction de notre dépendance vis-à-vis des importations (sucre, lait, blé tendre) ou le développement des exportations (agrumes, huile d'olive, primeurs, poissons, ...).

Ces plans sectoriels (qui seront appuyés par les stratégies de mobilisation et de protection des ressources naturelles), les actions tendant à accroître la productivité ainsi que les programmes et réformes adoptés pour améliorer l'environnement général de l'agriculture, comportent toutes les composantes pour intensifier les productions : investissements, encadrement, réformes institutionnelles et économiques..., avec des objectifs quantitatifs à l'horizon 2000.

A titre d'illustration, le plan de développement de l'industrie agro-alimentaire sera axé sur l'amélioration de la compétitivité des entreprises agro-alimentaires sur le marché local et surtout international. Il repose sur :

- une plus grande libéralisation par l'encouragement de la concurrence loyale entre les opérateurs, la maîtrise des coûts de production ;
- une diversification de la gamme des produits afin d'augmenter l'utilisation de la capacité industrielle installée, d'accroître la valeur ajoutée du secteur et de satisfaire les besoins du consommateur aussi bien local qu'international ;
- une intégration de l'agro-alimentaire avec l'agriculture par l'encouragement des projets intégrés et des relations contractuelles entre producteurs et industriels et, d'une manière générale, la mise en œuvre des organisations par filière ;
- l'amélioration des performances de marketing des intervenants surtout par des actions de partenariat avec des opérateurs étrangers.

La modernisation de l'industrie agro-alimentaire sur ces bases permettra effectivement d'accroître la valeur ajoutée de l'agriculture et de développer les exportations. Dans cet ordre, les groupements interprofessionnels assureront un rôle essentiel.



