



L2 – VERSION FINALE

# Etude de reformulation concertée du Programme de mise à niveau des exploitations agricoles en Tunisie

*Limites actuelles et propositions de réorientations du programme de mise à  
niveau des exploitations agricoles*

François DOLIGEZ (Coord.)  
Bel-Hassen ABDELKAFI  
Mohamed Taïeb BELHAJ  
Amor CHOUCANE  
Olivier JENN-TREYER  
Abdelwaheb MKACHER  
Mohamed MZOUGH  
Antonin PEPIN  
Christophe RIGOURD  
Mohamed SOUSSI

Mai 2015

• **iram Paris** (siège social)  
49, rue de la Glacière • 75013 Paris • France  
Tél. : 33 (0)1 44 08 67 67 • Fax : 33 (0)1 43 31 66 31  
[iram@iram-fr.org](mailto:iram@iram-fr.org) • [www.iram-fr.org](http://www.iram-fr.org)

• **iram Montpellier**  
Parc scientifique Agropolis • Bâtiment 3  
34980 Montferrier sur Lez • France  
Tél. : 33 (0)4 99 23 24 67 • Fax : 33 (0)4 99 23 24 68

# Sommaire

SOMMAIRE	3
LISTE DES SIGLES	5
LISTE DES ILLUSTRATIONS	8
INTRODUCTION	9
<hr/>	
<b>Cadre de l'étude</b>	<b>9</b>
<b>Démarche retenue pour l'élaboration de nouvelles orientations</b>	<b>10</b>
<b>Présentation du rapport n°2</b>	<b>11</b>
<b>1. LA MISE A NIVEAU DES EXPLOITATIONS AGRICOLES : RETOURS D'EXPERIENCES</b>	<b>12</b>
<hr/>	
<b>1.1. Principaux constats de l'évaluation du projet-pilote sur la mise à niveau des exploitations agricoles</b>	<b>12</b>
<b>1.2. Les défis à relever à partir de l'expérience du projet-pilote</b>	<b>14</b>
<b>2. LES « NOUVEAUX » ENJEUX DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE A PRENDRE EN CONSIDERATION DANS LA REFORMULATION DE LA MISE A NIVEAU DES EXPLOITATIONS AGRICOLES</b>	<b>17</b>
<hr/>	
<b>2.1. Eléments de contexte</b>	<b>17</b>
2.1.1. La persistance du déséquilibre au niveau de l'emploi des jeunes	17
2.1.2. La fracture territoriale : les trois Tunisie	18
2.1.3. Un modèle de développement à revoir dans une conjoncture difficile	20
<b>2.2. Contraintes et défis du secteur agricole</b>	<b>22</b>
2.2.1. La place de l'agriculture dans l'économie tunisienne	22
2.2.2. Les contraintes structurelles du modèle de développement de l'agriculture tunisienne	23
2.2.3. Quel scénario et quel politique d'avenir pour le secteur ?	27
<b>3. LES « PMN » : LEÇONS A TIRER D'AUTRES EXPERIENCES</b>	<b>31</b>
<hr/>	
<b>3.1. Les autres PMN de Tunisie : intérêt et limites de la comparaison</b>	<b>31</b>
<b>3.2. Mise à niveau, modernisation et restructuration des exploitations agricoles : leçons d'ailleurs</b>	<b>33</b>
3.2.1. Les programmes européens	33

3.2.2. Les points convergents des autres expériences étudiées	35
<b>3.3. Les autres expériences dans l'agriculture et l'élevage en Tunisie</b>	<b>36</b>
3.3.1. Les expériences de l'administration et des organismes sous tutelle	36
3.3.2. Les expériences promues par d'autres acteurs	38
3.3.3. Les expériences inscrites dans le dialogue entre le Ministère de l'agriculture et l'AFD	40
4. QUESTIONS A APPROFONDIR POUR LA REFORMULATION DU PROGRAMME DE MISE A NIVEAU DES EXPLOITATIONS AGRICOLES	43
<hr/>	
<b>4.1. Quel concept pour structurer une nouvelle approche de la mise à niveau des exploitations agricoles ?</b>	<b>43</b>
4.1.1. Préalables à partager	43
4.1.2. Cadrage de la réflexion	44
4.1.3. Questions spécifiques complémentaires	45
<b>4.2. Quelles priorités en matière de produits et de filières, d'exploitations agricoles et de territoires ?</b>	<b>45</b>
4.2.1. Préalables à partager	45
4.2.2. Cadrage de la réflexion	46
4.2.3. Questions spécifiques complémentaires	47
<b>4.3. Comment redéfinir les modes-opératoires de la mise à niveau des exploitations agricoles ?</b>	<b>49</b>
4.3.1. Préalables à partager	49
4.3.2. Cadrage de la réflexion	49
4.3.3. Questions spécifiques complémentaires	50
CONCLUSION : LE DEROULEMENT DES PROCHAINES ETAPES DE L'ETUDE	52
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	53
ANNEXE 2 : BIBLIOGRAPHIE	55
<hr/>	

## Liste des sigles

AELE	Association européenne de libre échange
AFD	Agence Française de Développement
AFVA	Agence de Formation et Vulgarisation Agricole
AMNEA	Association de mise à niveau des exploitations agricoles
APAD	Association pour une agriculture durable
APE	Accords de partenariat économique (UE)
APIA	Agence de Promotion de l'Investissement Agricole
ASDI	Agence suédoise de développement international
ATA	Association tunisienne des accompagnateurs
BAfD	Banque Africaine de Développement
BCT	Banque centrale de Tunisie
BM	Banque Mondiale
BMN	Bureau de mise à niveau
BNA	Banque Nationale Agricole
BTS	Banque Tunisienne de Solidarité
CEPEX	Centre de Promotion des Exportations
CERFRANCE	Conseil et Expertise comptable (France)
CIHEAM	Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes
CIRAD	Centre International de Recherche Agronomique pour le Développement (France)
CITET	Centre international des technologies de l'environnement de Tunis
COCEBLE	Coopérative Centrale de blé
CONNECT-AGRI	Confédération des entreprises citoyennes de Tunisie – groupement professionnel des entrepreneurs agricoles
COPIL	Comité de pilotage
CRDA	Commissariat régional de développement agricole
CSA-FAO	Commission de sécurité alimentaire de la FAO
DGAB	Direction générale de l'agriculture biologique
DGEDA	Direction générale des études et du développement agricole
DGFIOP	Direction générale des financements, de l'investissement et des organisations de producteurs

DGGR	Direction générale du génie rural
DGPA	Direction générale de la production agricole
ENPARD	<i>European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development</i>
FAMEX	Fonda d'accès aux marchés d'exportation
FAO	Organisation des Nations-Unies pour l'agriculture et l'alimentation
FFMO	Forces-Faiblesses-Menaces-Opportunités
FGFEAE	Fonds de garantie pour le financement des exportations agricoles
FMI	Fonds monétaire international
FODEC	Fonds de développement de la compétitivité
FODECAP	Fonds de développement de la compétitivité dans le secteur de l'agriculture et de la pêche
GAL	Groupement d'action locale (UE)
GDA	Groupement de développement agricole
GERT	Groupement d'éleveurs de la race tarentaise
GIFRUIT	Groupement interprofessionnel des fruits
GIL	Groupement interprofessionnel des légumes
GIPAC	Groupement interprofessionnel des produits avicoles et cunicoles
GIVLAIT	Groupement interprofessionnel des viandes rouges et du lait
IAMM	Institut agronomique méditerranéen de Montpellier
IFRI	Institut français des relations internationales
IGP	Indications géographiques protégées
INNORPI	Institut national de la normalisation et de la propriété industrielle
INRA	Institut de recherche agronomique (France)
INRAT	Institut de recherche agronomique de Tunisie
LEADER	Liaison entre actions de développement économiques rurales (UE)
MARH	Ministère de l'agriculture et des ressources hydrauliques
MDT	Millions de dinars tunisiens
NPI	Nouveaux pays émergents
OCDE	Organisation de coopération pour le développement économique
ODESYANO	Office de développement Sylvo-pastoral du Nord-Ouest
OEP	Office de l'élevage et des pâturages
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONH	Office national de l'huile
ONUUDI	Organisation des Nations-Unies pour le développement industriel
OTD	Office des terres domaniales
OTE	Orientations technico-économiques
PAC	Politique agricole commune (UE)
PACA	Provence-Côte d'Azur (France)
PAD	Projet d'agriculture durable et développement rural
PDT	Pommes de terre

PIB	Produit intérieur brut
PMANEA	Programme de mise à niveau des exploitations agricoles
PME	Petite et moyenne entreprise
PMN	Programme de mise à niveau
PRONAF	Programme d'appui à l'agriculture familiale (Brésil)
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitat
SAFER	Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (France)
SAPARD	<i>Special accession program for agriculture and rural development (UE)</i>
SDC	<i>Swiss Development Cooperation</i>
SIAS	Salon international agricole de Sidi Bouzid
SIVP	Stage d'insertion à la vie professionnelle
SMSA	Société Mutuelle de Services Agricoles
SMVDA	Société de Mise en Valeur et de Développement Agricole
SYNAGRI	Syndicat des Agriculteurs de Tunisie
UE	Union européenne
UGP	Unité de gestion du programme
UTAP	Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche
UTICA	Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat
WAW-FAO	Observatoire des agricultures du monde (FAO)
ZLE	Zone de libre échange

## Liste des illustrations

FIGURE 1 : LA MISE A NIVEAU DES EXPLOITATIONS AGRICOLES: UNE APPROCHE SEGMENTEE ? .....	16
FIGURE 2 : EVOLUTION DU TAUX DE CHOMAGE PAR NIVEAU D'INSTRUCTION.....	18
FIGURE 3 : LES TROIS TUNISIE.....	19
FIGURE 4 : EVOLUTION DE LA PRODUCTION NATIONALE .....	21
FIGURE 5 : EVOLUTION DU SOLDE COMMERCIAL PAR GAMME DE PRODUITS.....	21
FIGURE 6 : EVOLUTION DE LA BALANCE COMMERCIALE ALIMENTAIRE.....	23
FIGURE 7 : EVOLUTION INDICIAIRE DU SECTEUR AGRICOLE EN TUNISIE (1960-2011).....	24
FIGURE 8 : EVOLUTION DES STRUCTURES D'EXPLOITATION.....	26
FIGURE 9 : MORCELLEMENT AGRICOLE ET VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION AGRICOLE .....	26
FIGURE 10 : LE FUTUR DU MONDE RURAL TUNISIEN, LE SCENARIO AGRO-INDUSTRIEL TERTIARISE.....	28
FIGURE 11 : LE FUTUR DU MONDE RURAL TUNISIEN, LE SCENARIO DES TERROIRS DE PROXIMITE .....	28
FIGURE 12 : ORIENTATIONS STRATEGIQUES DE L'ACTUALISATION CONCERTEE DE LA POLITIQUE AGRICOLE.....	29
FIGURE 13 : CADRE DE REFERENCE DE LA TYPOLOGIE WAW .....	35
FIGURE 14 : CANEVAS DE GRILLE DE SELECTION DES PRIORITES POUR LA REFORMULATION DU PROGRAMME DE MISE A NIVEAU DES EXPLOITATIONS AGRICOLES .....	46

# Introduction

## Cadre de l'étude

L'IRAM, associé au Bureau AGER, a été mandaté par le Ministère de l'Agriculture pour mettre en œuvre l'étude de reformulation concertée du Programme de mise à niveau des exploitations agricoles de Tunisie. Cette étude a pour objectif de contribuer à la « modernisation du secteur agricole » et vise à redéfinir une approche et un programme de mise à niveau des exploitations agricoles dont une déclinaison opérationnelle doit être formulée<sup>1</sup>.

La démarche proposée<sup>2</sup> repose à la fois sur une approche concertée entre les différents acteurs concernés ; sur l'analyse renouvelée du potentiel productif des exploitations agricoles économiquement viables et des terroirs ainsi que sur la prise en compte des nouveaux enjeux et défis sectoriels : approche inclusive, contribution à la sécurité alimentaire et l'équilibre de la balance commerciale.

L'étude doit être mise en œuvre en trois grandes étapes : une étape de bilan et de propositions de nouvelles orientations ; une étape de concertation et de construction d'un nouveau programme de mise à niveau des exploitations agricoles et, enfin, une étape d'élaboration d'un cadre logique d'intervention du programme et de formulation d'une première phase de mise en œuvre.

Sept livrables jalonnent sa réalisation prévue tout au long de l'année 2015. Le présent document constitue le deuxième livrable correspondant aux propositions de réorientations du programme de mise à niveau des exploitations agricoles.

---

<sup>1</sup> Voir les termes de références de l'étude.

<sup>2</sup> Voir le livrable « L0 » présentant la méthodologie et le chronogramme actualisés de l'étude ainsi que le compte-rendu de l'Atelier de lancement de l'étude qui s'est tenue, sous la présidence du Chef de cabinet du Ministère de l'Agriculture et du Directeur de l'AFD au CITEF le 22 janvier 2015 en présence d'une centaine de participants.

## Démarche retenue pour l'élaboration de nouvelles orientations

Afin de déboucher sur de nouvelles orientations, l'équipe en charge de l'étude a mobilisé, en priorité, les réflexions partagées avec les personnes rencontrées autour de la démarche, des résultats et des limites du projet-pilote. Ceux-ci font l'objet du rapport n°1 de la présente étude.

En parallèle, cette analyse critique a été confrontée aux nouveaux enjeux du développement inclusif et équilibré du secteur agricole en Tunisie, développement dont il reste nécessaire de préciser les priorités. Par ailleurs, l'analyse s'est enrichie des enseignements tirés d'autres expériences de mise à niveau, qu'il s'agisse des entreprises d'autres secteurs économiques en Tunisie, de démarches équivalentes dans la « restructuration » de secteur agricole d'autres pays émergents et/ou du pourtour méditerranéen et d'expériences similaires menées dans l'agriculture ou l'élevage par d'autres organisations en Tunisie, qu'elles soient publiques, privées ou d'origine professionnelle. A ces fins, au-delà de l'expérience accumulée par les membres de l'équipe, de nombreuses personnes-ressources ont été consultées et un fond documentaire consistant a été rassemblé. Les différentes « briques » de l'analyse ont été réparties entre les membres de l'équipe en charge de l'étude et, en grande partie, rédigées dans des notes de travail disponibles dans un tome de documents intermédiaires.

L'objectif d'ensemble de ce travail a été, conformément aux termes de référence, de contribuer à la définition des orientations pour les prochaines phases de l'étude, c'est-à-dire des « fondamentaux » –concepts, nouvelles idées, visions- qui serviront de base pour la définition des volets institutionnels et opérationnels d'un programme reformulé, c'est-à-dire de la phase 3 de l'étude. Sa limite est de ne pas s'engager en direct sur un diagnostic d'ensemble sur l'agriculture et l'élevage en Tunisie, mais l'enjeu, qui relèverait d'une dynamique « d'états généraux de l'agriculture et de l'élevage » n'est pas à la portée de l'étude.

Entre l'étape de ce rapport et l'élaboration des orientations à venir, la deuxième phase de l'étude doit permettre d'accompagner le Ministère de l'agriculture dans l'organisation d'un processus de concertation paritaire afin de discuter de ces orientations entre parties-impliquées du futur programme (départements administratifs, organismes sous tutelle, organisations professionnelles et secteur privé). Y est également prévue la réalisation d'une enquête auprès d'un échantillon raisonné d'exploitations agricoles afin d'approfondir les analyses avec les agriculteurs et de collecter l'information permettant de simuler différents scénarios ou hypothèses pour la reformulation du programme.

## Présentation du rapport n°2

Le présent document repose avant tout sur un travail de synthèse des entretiens des personnes-ressources, de lectures complémentaires et des contributions intermédiaires réalisées par les membres de l'équipe en charge de l'étude. A des fins de partage et d'approfondissement pour compléter le présent rapport, ces contributions sont rassemblées dans un tome intermédiaire en complément des rapports n°1 et n°2 de l'étude, mais qui ne constitue pas à proprement parler un livrable de l'étude

Le document est divisé en quatre grandes parties. Les trois premières parties posent les bases sur lesquelles les propositions d'orientations sont esquissées : i) principaux constats et limites issus de l'évaluation du projet-pilote (partie 1) ; ii) nouveaux enjeux du développement agricole dans le contexte tunisien actuel (partie 2) ; iii) leçons d'autres expériences de mise à niveau (partie 3). La quatrième partie pose, à partir de ces constats, trois grandes questions qu'il est proposé de mettre en débat dans la phase concertée de l'étude : i) redéfinition du concept de mise à niveau des exploitations agricoles ; ii) priorités à établir en matière de produits et filières, d'exploitations agricoles et de territoires pour la mise à niveau ; iii) mode opératoires pour la conception de cette -ou ces- démarches à venir.

Les auteurs, membres de l'équipe IRAM-AGER, souhaitent, dans cette introduction, exprimer leurs remerciements à toutes celles et ceux qui ont rendu possible ces travaux et accompagné, par le partage de leurs réflexions, les travaux de l'équipe.

# 1. La mise à niveau des exploitations agricoles : retours d'expériences

## 1.1. Principaux constats de l'évaluation du projet-pilote sur la mise à niveau des exploitations agricoles

Sans reprendre l'ensemble de l'analyse développée dans le rapport n°1 de l'étude, quels sont les principaux constats de l'évaluation du projet-pilote mis en œuvre par la DGPA de 2009 à 2012 et prolongé jusqu'en 2015.

- 1) Le concept de mise à niveau a été « forgé » dans le cadre de l'ouverture commerciale et des accords de libre échange qui se sont mis en place à partir de 1995, date de création de l'OMC et d'adhésion de la Tunisie à cette dernière, en parallèle de son adhésion à la zone de libre-échange (ZLE) euro-méditerranéenne<sup>3</sup>. Ciblée sur les entreprises les plus importantes et les plus « performantes » et orientées sur l'exportation, ce concept peut apparaître comme affaibli par la remise en cause relative, à l'échelle internationale, du libéralisme en raison de ses effets sociaux et environnementaux négatifs. Plus encore, il semble en décalage des nouveaux enjeux qui sont réapparus sur les devant de la scène politique nationale avec la Révolution tunisienne et correspondant à l'augmentation de l'accès à l'emploi rural, notamment des jeunes, le rééquilibrage des territoires en faveur des zones rurales du sud et de l'ouest et la réduction des inégalités ville-campagne qui fracture la cohésion sociale tunisienne et alimente l'exode rural<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Cf. contribution intermédiaire n°2 d'A. Chouchen dans les documents complémentaires. On retrouve ce lien dans l'analyse de B. Hibou & alii : « le partenariat et la politique de voisinage reflètent une idéologie très libérale : l'atteste la centralité, dans le montage institutionnel, des zones de libre-échange entre chaque partenaire du Sud et l'Union européenne, l'adoption des programmes d'ajustement structurel et plus généralement le soutien aux processus de libéralisation économique, la primauté des logiques économiques et commerciales sur les logiques sociales et de développement. L'atteste la répartition des fonds européens qui vont prioritairement à ces programmes économiques : mise à niveau industrielle et plus généralement appui au développement et à la compétitivité ; amélioration de l'employabilité des salariés ; réformes économiques vers l'harmonisation avec les normes européennes » in Hibou B., Meddeb H., Hamdi M., 2011 : *La Tunisie d'après le 14 janvier et son économie politique et sociale*, Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, 89 p.

<sup>4</sup> L'analyse des inégalités territoriales est ancienne en Tunisie (Belhedi, 1994 ; Belhedi, 1999 ; Béchir, 2010), tout comme celle de la domination urbaine sur les campagnes (Sethom, 1992), mais diverses contributions ont réactualisé l'approche.

- 2) Son approche s'est avérée politisée, variant au gré des enjeux conjoncturels plutôt que d'une réflexion et d'une structuration de fond, organisé sur le long terme, dans le prolongement du renforcement des services d'appui à l'agriculture. En témoigne les variations de son périmètre et, notamment l'intégration de la céréaliculture après la hausse des prix internationaux de 2007-2008.
- 3) Cette approche à court terme, en décalage vis-à-vis des enjeux structurels auxquels l'agriculture tunisienne est confrontée, est encore plus marquée au niveau du mode opératoire, structuré comme un projet, même si les circuits de financement sont restés insérés dans les dispositifs publics (FODECAP). Cette organisation, ramenée à une petite équipe opérationnelle isolée au sein d'une direction du ministère, ne pouvait pas être en mesure de fédérer l'ensemble des acteurs concernés autour d'un objectif plus global afin d'harmoniser les différentes démarches mises en œuvre et relevant de la mise à niveau des exploitations agricoles<sup>5</sup>.
- 4) Le montage mis en œuvre s'est confronté à de nombreuses difficultés opérationnelles. Parmi les principales identifiées, on note :
  - a) L'inadéquation du positionnement institutionnel de l'UGP à la DGPA vis-à-vis des différents acteurs de la mise à niveau qui a empêché la mobilisation d'autres acteurs compétents au niveau des départements administratifs, des organismes sous tutelle ou des groupements interprofessionnels.
  - b) L'absence d'ouverture aux autres acteurs (organisations professionnelles et acteurs privés) et d'opérationnalité du comité de pilotage afin de réorienter le projet-pilote en fonction des difficultés constatées.
  - c) L'absence de structuration d'un dispositif de suivi-évaluation opérant permettant une rétroaction avec les parties prenantes impliquées dans le projet et l'amélioration de son pilotage.
  - d) Le cloisonnement en termes de donneur d'ordre et de procédures des différents modes d'appuis financiers à l'exploitation agricole, qu'il s'agisse des encouragements pour les investissements matériels (APIA), de l'investissement immatériel (PMANEA) et du crédit bancaire (BNA pour l'essentiel).

---

Voir Daoud A., 2011 « La révolution tunisienne de janvier 2011 : une lecture par les déséquilibres du territoire » ; *EchoGéo*, [www.revuc.org](http://www.revuc.org) & Elloumi M., 2013 : « Trois ans après : retour sur les origines rurales de la révolution tunisienne », *Confluences Méditerranée*, 2013/4, n°87, p. 193-203.

<sup>5</sup> Voir, notamment, la liste des interventions recensées dans les contributions intermédiaires n°9 (T. BelHaj) & 10 (M. Souissi).

- e) La définition en termes d'objet et le plafonnement en termes de montant des aides définies pour les études et l'accompagnement ultérieur et ce, quelques-soient la taille et la complexité des exploitations agricoles.
- f) Le mode de paiement des primes pour l'investissement immatériel in fine ; ce qui pénalise à la fois la trésorerie de l'exploitant agricole et du bureau d'appui-conseil.
- g) Le caractère réducteur et superficiel des diagnostics d'exploitations agricoles réalisés n'offrant, la plupart du temps, ni diagnostic global de l'exploitation ; ni analyse économique et financière de sa mise à niveau ; ni identification des résultats attendus permettant le suivi des actions du programme et de leur effets sur la modernisation du secteur agricole.
- h) La difficulté à mobiliser des prestataires de qualité pour la réalisation des diagnostics et le risque de conflit d'intérêt de ces derniers dans leur positionnement vis-à-vis du projet-pilote.
- i) L'absence de moyens dédiés pour le fonctionnement et les actions d'accompagnement.

Compte tenu des éléments précédents, l'évaluation a mis en évidence l'efficacité réduite<sup>6</sup> du projet-pilote au regard des enjeux initiaux et la désaffection croissante des exploitants agricoles pour la mise à niveau de leurs outils de production.

Il apparaît donc indispensable, au regard de l'évaluation du projet-pilote, de repenser de fond en comble la démarche dans le cadre de la reformulation du programme de mise à niveau des exploitations agricoles.

## **1.2. Les défis à relever à partir de l'expérience du projet-pilote**

En conclusion de l'évaluation, trois défis ont été posés pour repenser l'approche de la mise à niveau des exploitations agricoles.

- 1) Le premier défi est de repenser le concept en l'adaptant aux enjeux actuels de l'agriculture tunisienne (emploi, environnement, développement des territoires) dans une approche plus inclusive qui ne soit pas limitée aux exploitations exportatrices les mieux dotées en facteurs de production et les plus « performantes ».

---

<sup>6</sup> Rapportée, rappelons-le, aux éléments de l'étude initiale et non pas seulement à sa mise en œuvre (voir livrable n°1).

- 2) Le second défi est, fort de ces enjeux, d'identifier où doit s'appliquer en priorité la démarche de mise à niveau des exploitations agricoles, c'est-à-dire :
  - a) Pour quels produits agricoles et quelles filières existe-t-il des marges de progrès en termes de productivité et d'accès au marché ?
  - b) A quel niveau d'exploitations agricoles faut-il « descendre en gamme » pour ouvrir le programme à une approche inclusive tout en s'assurant de la durabilité de ses résultats, c'est-à-dire de la viabilité des exploitations agricoles accompagnées ?
  - c) Sur quels territoires faut-il intervenir en priorité pour répondre, en complément des autres interventions existantes, aux possibilités de rééquilibrage territorial et de réduction des inégalités ville-campagne ?
- 3) Enfin, le troisième défi à relever concerne le, ou les modes opératoires à concevoir pour le programme en concrétisant :
  - a) Une mise en œuvre concertée, articulant d'un point de vue cohérent les différents acteurs concernés : administrations publiques ; organismes sous tutelle ; organisations professionnelles et secteur privé.
  - b) Un volet institutionnel dans lequel pourraient être accompagnés les changements structurels jugés nécessaires autour de : i) l'environnement économique et institutionnel de la production agricole ; ii) de l'organisation du foncier agricole ; iii) de l'accès aux services financiers et, notamment, au crédit agricole ou encore, iv) du renforcement de la structuration économique de la profession.
  - c) Un volet opérationnel qui pourrait combiner plusieurs modes opératoires suivant le type de produits, d'exploitations agricoles et de terroirs ciblés dans un schéma-type tel que présenté ci-dessous où se différencieraient : i) une démarche de soutien à la compétitivité des firmes agricoles (et agroindustrielles) à fort potentiel de production et/ou d'exportation ; ii) la structuration de terroirs organisant les exploitations intermédiaires (familiales et patronales<sup>7</sup>) autour de l'organisation professionnelle consolidant un produit et sa filière (amont et aval) ; iii) le renforcement de l'économie rurale diversifiée dans les régions les moins favorisées économiquement et où les exploitations familiales s'insèrent dans une pluriactivité.

---

<sup>7</sup> Voir la différenciation proposée dans le cadre de la typologie FAO-WAW présentée dans la figure n°13.

**Figure 1 : La mise à niveau des exploitations agricoles: une approche segmentée ?**



## 2. Les « nouveaux » enjeux du développement agricole à prendre en considération dans la reformulation de la mise à niveau des exploitations agricoles

### 2.1. Eléments de contexte

Bien que la Tunisie ait longtemps fait figure de modèle de développement au Sud de la Méditerranée<sup>8</sup>, la Révolution de 2011 a fait prendre conscience des déséquilibres auxquels le pays est confronté, principalement en matière de fracture régionale et des inégalités sociales qui en découlent ainsi qu'au niveau du chômage qui s'exprime principalement au niveau des jeunes sans que l'accès au diplôme ne permette d'y remédier<sup>9</sup>.

#### 2.1.1. La persistance du déséquilibre au niveau de l'emploi des jeunes

---

Comme l'illustre le rapport d'activité du programme ENPARD, le marché du travail en Tunisie reste marqué par la persistance du chômage et ce, malgré le fléchissement du rythme de la croissance démographique depuis 2004.

---

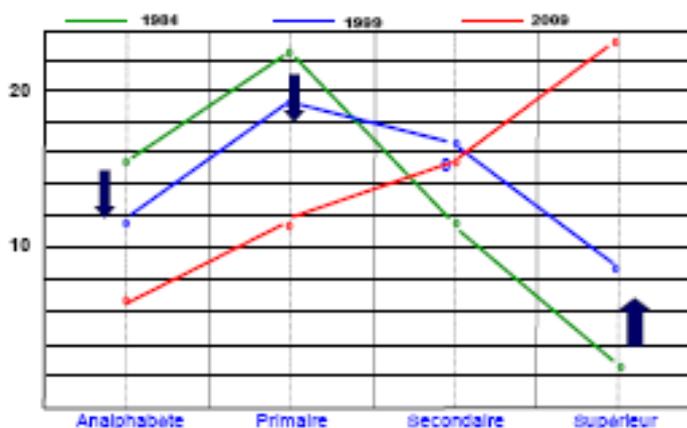
<sup>8</sup> De nombreux partenaires financiers, Banque mondiale et Fonds monétaire international ayant contribué à généraliser l'image d'un « *miracle* » économique élaborée par les autorités tunisiennes (cf. Hibou & alii, 2011).

<sup>9</sup> Cette partie est principalement construite autour de trois sources : i) le document rédigé par le FASOPO (Hibou & alii, op. cit., 2011) ; les rapports d'activité (R1 & R2) du programme européen de voisinage pour l'agriculture et le développement rural rédigé par le CIHEAM-IAMM en 2012 ; la contribution de A. Chouchen sur le contexte institutionnel et les enjeux de l'investissement agricole dans les documents intermédiaires, elle-même empruntant et actualisant les réflexions accompagnant la vision concertée.

Ce déséquilibre est principalement marqué pour les jeunes diplômés comme l'illustre le graphique ci-après indiquant l'évolution du taux de chômage de chaque niveau d'instruction pour les périodes 1984-1999 et 1999-2009.

**Figure 2 : Evolution du taux de chômage par niveau d'instruction**

(source : R1-ENPARD)



Ce taux d'emploi, qui prend en considération l'ensemble des formes d'occupation des jeunes : emploi salarié, stage d'initiation à la vie professionnelle (SIVP) ; indépendants et aide familiaux illustre le déséquilibre du marché du travail qui offre aux jeunes des perspectives d'emploi en deçà des niveaux de qualification atteints.

Ce déficit est encore plus élevé pour les spécialités liées à l'agriculture et à l'agroalimentaire où les taux de chômage sont encore plus élevés : plus de 70% pour les techniciens supérieurs (contre 50% pour l'ensemble) et plus de 31% pour les ingénieurs (contre 18% pour l'ensemble).

Comme le souligne le rapport R1-ENPARD, ce déséquilibre révèle l'incapacité de la structure économique tunisienne et de sa dynamique à fournir des emplois qualifiés en nombre suffisant au regard des formations dispensées. Au-delà, c'est l'ensemble d'un modèle de formation orientant vers un enseignement supérieur sans débouché et la faible attractivité des emplois les moins qualifiés qui posent problème.

### 2.1.2. La fracture territoriale : les trois Tunisie<sup>10</sup>

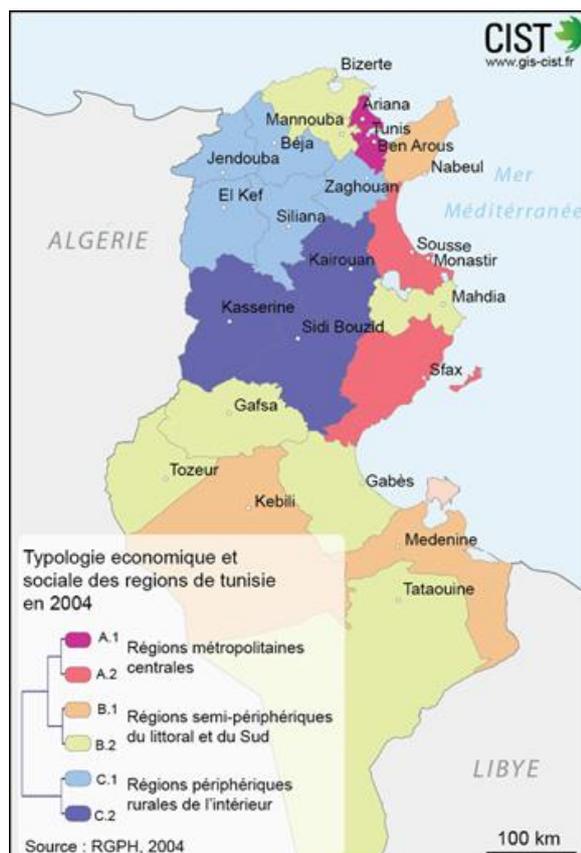
L'analyse des indicateurs d'emplois, de revenus et de bien-être territoriaux fait apparaître un découpage de la Tunisie en trois grandes régions, découpage marqué par la domination des

<sup>10</sup> Le titre est emprunté au rapport d'activité R1-ENPARD.

villes sur les campagnes et dont les racines vont puiser loin dans l'histoire socio-économique du pays, qu'il s'agisse de la mainmise sur le foncier ; du contrôle de la mécanisation ; du prélèvement de la valeur ajoutée par la fixation administrée des prix ou de la faiblesse des investissements en infrastructures ou au travers du crédit<sup>11</sup>.

### Figure 3 : Les trois Tunisie

(source :CIST, in R1-ENPARD)



#### Les régions tunisiennes se regroupent en trois grands types

- 1- Les régions de type A sont les régions métropolitaines centrales (Tunis, Sfax, Sousse et Monastir) à haut niveau d'éducation et de développement, source de tous les espoirs mais aussi de toutes les rancœurs pour les migrants pauvres de l'intérieur...
- 2- Les régions de type B sont les régions semi-périphériques du littoral et du Sud à développement fondé sur le tourisme et l'industrie, avec une variante plus dynamique (B.1) et une variante vulnérable face au chômage et aux reconversions (B.2)
- 3- Les régions de type C sont les régions périphériques rurales de l'intérieur, sans accès direct au littoral et sans atouts industriels ou touristiques. Régions rurales à faible niveau d'éducation, faible niveau d'équipement, faible ouverture sur l'international, elles cumulent tous les handicaps et ont été de ce fait soumises à un très fort exode migratoire. Il convient toutefois de distinguer la zone intérieure nord (C.1) (Jendouba, Béja, El Kef, Siliana, Zaghouan) qui a connu très tôt cet exode vers Tunis au point de perdre une grande partie de sa vitalité démographique. Et la zone intérieure sud (C.2) (Kasserine, Kairouan, Sidi Bouzid) qui a été soumise plus tardivement à l'exode vers la côte et qui est actuellement le dernier réservoir démographique de jeunes...

Source : Claude Grasland : CIST

<sup>11</sup> Sethom H., 1992 : *Pouvoir urbain et paysannerie en Tunisie*, Cérès Productions, Tunis, 393 p.

Une nouvelle vision du développement régional résumée dans un livre blanc a été formulée en 2011. Adossée à « *49 propositions pour l'avenir des régions tunisiennes* », le nouveau modèle de développement territorial s'appuie, entre autres, sur le « *renforcement de la compétitivité des régions jusque-là marginalisées et leur intégration à l'économie internationale* ». Au-delà des questions d'infrastructures, de formation et de réformes institutionnelles (décentralisation et bonne gouvernance), et sans rentrer dans le débat sur ce à quoi correspond la « *compétitivité régionale* », cette stratégie de développement régional repose en grande partie sur le devenir de l'agriculture et de l'élevage ainsi que sur la meilleure intégration de ces filières dans les économies régionales.

A ce titre, la constitution de 2014 crée un nouveau cadre (décentralisation, création de communes rurales...) qui déterminera entre autres le cadre institutionnel du futur programme de mise à niveau.

### **2.1.3. Un modèle de développement à revoir dans une conjoncture difficile**

---

Ne serait-ce que pour ces deux éléments, l'enjeu essentiel qui demeure ouvert en particulier pour des raisons d'abord politiques et sociales est celui de la reconsidération du modèle de développement tunisien dont la réflexion « *doit porter sur les modalités possibles d'accroissement de la création d'emploi par remontée dans l'échelle de la spécialisation et par remise en cause d'un modèle dualiste porteur d'inégalités, par diversification de l'économie, par amélioration du système éducatif et de façon générale des infrastructures indispensables à l'accroissement de compétitivité par une meilleure adéquation entre formation et emplois offerts* ». La spécialisation « *en bout de chaîne* » sur la base d'une sous-traitance à bas coût fortement dépendante de l'Union européenne<sup>12</sup> semble constituer un modèle en voie d'épuisement qu'il semble difficile de maintenir le biais de programmes sociaux aux coûts élevés et d'une « *gouvernance disciplinaire* » s'apparentant à celle ayant précédé la Révolution de 2011 (Hibou & alii, 2011, p. 68).

La révision de ce modèle de développement doit, en outre, être menée dans un contexte économique difficile. Dans son Bulletin de janvier 2015, la Banque centrale de Tunisie fait certes état d'une amélioration sensible de la conjoncture en raison d'une bonne saison agricole 2013-2014, notamment dans le secteur des céréales et, pour la campagne 2014-2015, dans celui de l'huile d'olive. Est noté également un léger redressement de la production industrielle. L'activité touristique a continué son fléchissement depuis 2010 mais ses recettes converties en dinars ont augmenté grâce à la dépréciation de la devise nationale.

---

<sup>12</sup> 78 % des exportations de la Tunisie ; 65 % des importations ; 83 % des revenus du tourisme ; 73 % des investissements directs étrangers ; 90 % des transferts de revenus ; soit l'équivalent des deux-tiers du PIB de la Tunisie.

#### Figure 4 : Evolution de la production nationale

(source : BCT, Périodique de conjoncture, janvier 2015, n°106)

EVOLUTION DES VALEURS AJOUTEES PAR SECTEURS D'ACTIVITE EN TERMES REELS (En %)					
	2011	2012	2013	2014	2015
AGRICULTURE ET PECHE	10,3	6,5	-3,9	2,8	8,0
INDUSTRIES MANUFACTURIERES	-2,5	2,6	2,3	1,5	3,8
INDUSTRIES NON MANUFACTURIERES	-10,2	-0,1	-2,5	-0,9	2,3
ACTIVITES SERVICES MARCHANDS	-3,8	4,8	4,1	3,2	2,7
<b>PIB</b>	<b>-1,9</b>	<b>3,7</b>	<b>2,3</b>	<b>2,4*</b>	<b>3,0</b>

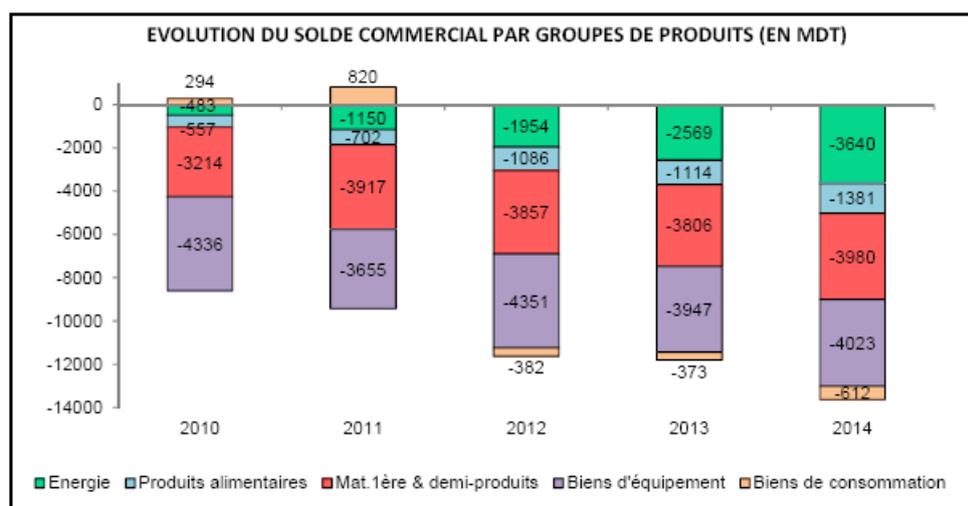
\* Ce taux a été révisé, en décembre 2014, de 2,4% à 2,5%.

Source : MEF

Malgré cela, l'inflation semble rester relativement élevée (5% estimé en 2014<sup>13</sup>) et la tension sur les finances publiques persistante. Le déficit courant de la balance des paiements a continué à se creuser. Il est en particulier impacté par la détérioration de la balance commerciale et, notamment de celle des produits alimentaires.

#### Figure 5 : Evolution du solde commercial par gamme de produits

(source : BCT, Périodique de conjoncture, janvier 2015, n°106)



Pourtant, la position des acteurs économiques internationaux vis-à-vis des perspectives de l'économie nationale semble relativement bonne d'après les informations accessibles. En témoigne le récent succès de l'emprunt émis sur le marché international. Il correspond aux orientations du programme économique du nouveau Gouvernement, reposant sur un effort d'investissement soutenu, avec une inflexion dans l'investissement public, notamment au travers de la mobilisation de financements internationaux et que le FMI recommande d'accompagner par des réformes structurelles (Lois sur les faillites, la concurrence et les partenariats publics-privés). Une part importante de l'investissement public, en partie issue

<sup>13</sup> Ce qui semble passablement en deçà de l'évolution des prix au consommateur mais intègre d'autres éléments comme la suppression pour les banques de la provision obligatoire de 30 % des crédits à la consommation ; ce qui atténue les pressions sur la liquidité bancaire (mais peut alourdir la situation des consommateurs...) (

d'une réduction des subventions et de la dépense courante, serait dédiée aux régions de l'ouest et du sud (60 %). De ce fait, les prévisions du FMI demeurent, tout comme la BCT, prudentes compte tenu de : i) la transition politique qui se termine avec succès mais qui reste dans un environnement de tensions sociales et sécuritaires ; ii) la faible croissance économique dans les pays partenaires ; iii) les effets négatifs des conflits dans la région (Libye) ; iv) le report des réformes économiques structurelles évoquées précédemment et, enfin, v) l'attentisme des investisseurs lié à la situation politique et la nomination du nouveau gouvernement<sup>14</sup>.

## 2.2. Contraintes et défis du secteur agricole

### 2.2.1. La place de l'agriculture dans l'économie tunisienne

---

Bien que chacun s'attache à reconnaître l'importance de l'agriculture et de l'élevage dans l'économie tunisienne, force est de reconnaître que sa contribution varie suivant les sources consultées. Ainsi, les données sur l'emploi agricole peuvent varier de 540 à 800.000 actifs !

En introduction générale, on retiendra que le secteur contribue entre 8% et 12% du produit intérieur brut (PIB) et fournir du travail à environ 16 à 20% de la population active. En constatant que le secteur emploie, proportionnellement, près de deux fois plus d'actifs par unité de richesse que le reste de l'économie, on peut tout à la fois valoriser sa contribution à l'emploi comme regretter sa faible productivité sectorielle.

Il est souvent souligné que le secteur reçoit, à l'échelle nationale, moins d'investissement (7% en moyenne) que sa contribution au PIB (8% à 12 % ?) ou aux recettes d'exportations (9% en moyenne). Entre 2010 et 2014, il semble que l'investissement privé comptabilisé à l'échelle nationale<sup>15</sup> se soit progressivement substitué aux investissements publics, contraints par la conjoncture économique<sup>16</sup>.

En termes de résultats, malgré l'accroissement de la production pour différents produits, le déficit de la balance commerciale alimentaire s'est accru depuis 2009, comme l'illustre les données collectées par A. Chouchen dans sa contribution et mises en graphique ci-dessous<sup>17</sup>. Il conforme la situation « d'importateur net de produit agricole » de la Tunisie et révèle, « *en*

---

<sup>14</sup> Bulletin de conjoncture KPMG, janvier 2015.

<sup>15</sup> En effet, la prise en charge des investissements sur autofinancement des exploitations agricoles n'est pas prise en compte dans ce type de statistiques. Or, comme l'ont illustré différents travaux au niveau du CSA de la FAO, cette source est bien souvent la plus importante dans l'investissement agricole.

<sup>16</sup> Cf. contribution d'A. Chouchen sur l'investissement agricole.

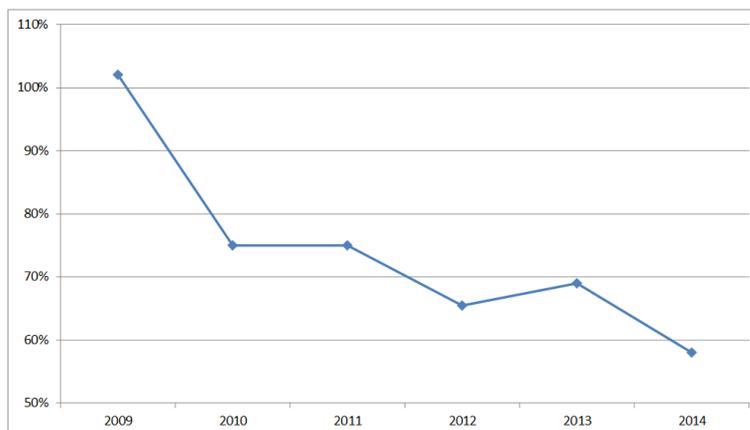
<sup>17</sup> Une des interprétations de la détérioration récente est l'afflux de réfugiés libyens, estimé à près de deux millions de personnes.

dépit des progrès importants accomplis depuis un siècle dans le secteur agricole » son insécurité alimentaire<sup>18</sup> en cas de « chocs » sur les prix mondiaux<sup>19</sup>.

**Figure 6 : Evolution de la balance commerciale alimentaire**

(source : A. Chouchen à partir des données DGEDA)

Année	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taux de couverture alimentaire	102%	75%	75%	65,40%	69%	58%



### 2.2.2. Les contraintes structurelles du modèle de développement de l'agriculture tunisienne

Il n'est pas envisagé, dans cette étude, de réaliser une revue systématique du secteur agricole et de l'élevage en Tunisie<sup>20</sup>. Différents éléments disponibles en sont synthétisés dans les documents intermédiaires et en sont résumés ici quelques conclusions centrales avec les références permettant d'en approfondir les éléments.

L'actualisation concertée de la politique agricole entreprise entre 2009 et 2010<sup>21</sup> repose néanmoins sur une vision d'un secteur globalement en crise.

<sup>18</sup> Rastoin J.L., janvier 2012 : « Agriculture et alimentation : l'impératif du développement durable », *Le MagEco*, p. 42-43.

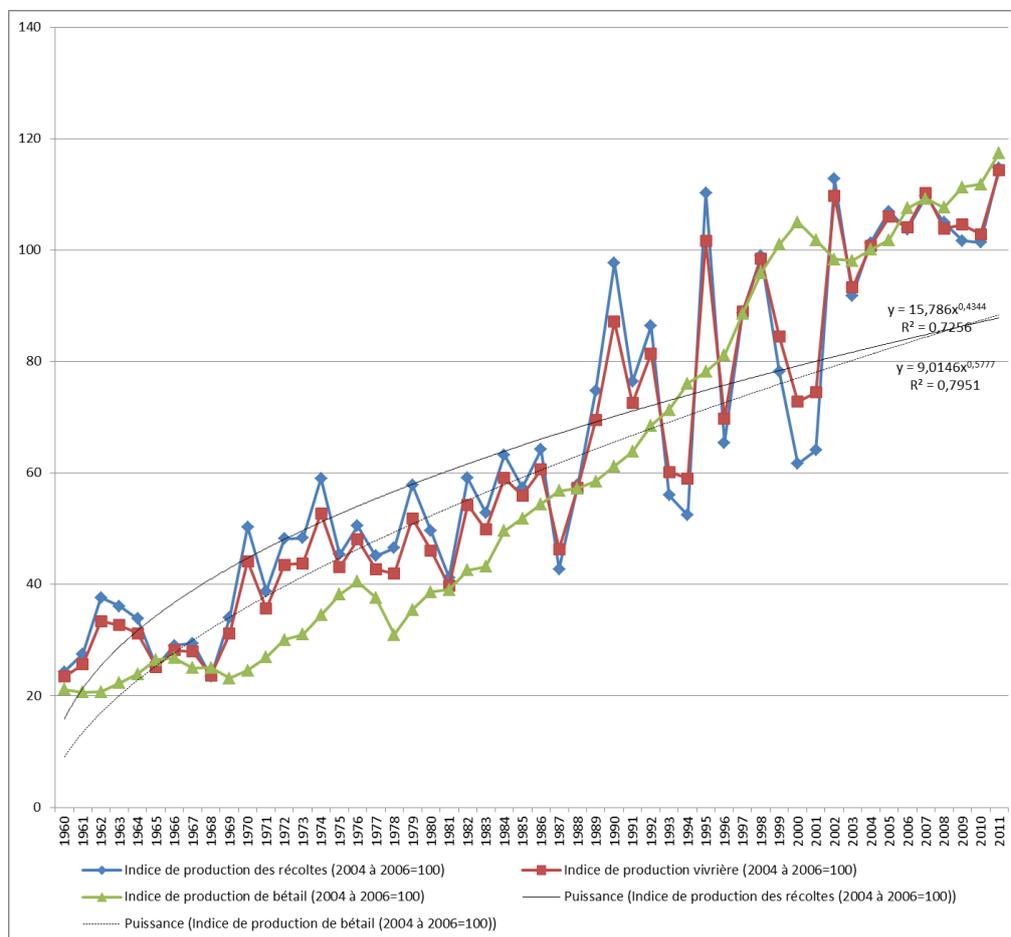
<sup>19</sup> A l'instar des émeutes du pain de 1984.

<sup>20</sup> Voir les contributions de M. Souissi et de T. BelHaj notamment.

<sup>21</sup> Voir contribution d'A. Chouchen.

**Figure 7 : Evolution indiciaire du secteur agricole en Tunisie (1960-2011)**

(source : à partir des données Banque Mondiale, Indicateurs de développement dans le monde)



Ce processus associant les parties-prenantes tunisiennes autour des éléments de diagnostic du secteur a mis en évidence un ensemble de contraintes structurelles expliquant ce tassement des performances de l'agriculture tunisienne et ses difficultés :

- La stratégie d'adaptation de l'agriculture et des écosystèmes au changement climatique (2007) a étudié entre autres l'impact du réchauffement climatique et de l'ouverture des marchés sur le secteur agricole et les agrosystèmes. Les limites du modèle agronomique qui rencontre des contraintes de croissance et de stabilisation de la production tant en sec qu'en irrigué ; alors que l'impact du réchauffement climatique est estimé à la perte de 10 à 30% des rendements<sup>22</sup>.
- Une pression de plus en plus forte sur les ressources naturelles entraînant une dégradation à la limite de la réversibilité et de la capacité de résilience de certains

<sup>22</sup> Cité par Rastoin, 2012, op. cit.

écosystèmes<sup>23</sup>. En particulier, la raréfaction des ressources en eau et leur surexploitation<sup>24</sup> est souvent mise en avant comme limite au développement agricole dans un pays pour lequel les disponibilités en eau renouvelable (-443 m<sup>3</sup> par habitant en 2009, soit -34% en 20 ans<sup>25</sup>) sont en deçà du seuil international de pénurie d'eau de 1.000 m<sup>3</sup>. Le volume hydraulique est estimé à 4,8 milliards de mètres cubes par an, dont 610 millions m<sup>3</sup> peu renouvelables, 1,5 milliards m<sup>3</sup> renouvelables à partir des nappes souterraines et 2,1 milliards m<sup>3</sup> qui ruissellent chaque année au niveau des oueds, alors que l'agriculture s'accapare à elle seule plus de 80 % de la ressource et que la pression sur la ressources a été exacerbée par la libéralisation de l'accès aux ressources profondes<sup>26</sup>.

- la dégradation des conditions de la sécurité alimentaire du fait de la forte croissance des importations, notamment de certains produits de base (cf. supra) ;
- un déficit de compétitivité prix et non prix des produits agricoles nationaux ;
- La difficile maîtrise des marchés à l'exportation, dont la volatilité des prix met en péril les stratégies des producteurs, et la faible valorisation des produits exportés ;
- des éléments multiples de blocage du secteur agricole :
  - la stagnation, voire la baisse tendancielle, des investissements publics, sans reprise significative des investissements privés<sup>27</sup>,
  - la faible organisation des filières<sup>28</sup>,
  - un cadre institutionnel peu performant et un manque d'organisation de la profession<sup>29</sup>,

---

<sup>23</sup> Ce qui a amené certains contributeurs de l'atelier de démarrage (INRAT) à parler de risque d'effondrement.

<sup>24</sup> Et ce malgré le satisfecit global de la Banque mondiale titrant à l'occasion de la « *First African Water Week* » de mars 2008 : « la Tunisie, un modèle à suivre pour la gestion des eaux », [www.europeorient.wordpress.com](http://www.europeorient.wordpress.com).

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Rapport d'activité R2-ENPARD.

<sup>27</sup> Sur l'accès au crédit, ces questions ont été documentées dans trois travaux de référence : UTAP, 2007 : *Etude sur les problèmes de financement de l'agriculture et de la pêche et les difficultés de recouvrement des créances agricoles*, ALCOR, 3 tomes ; Banque mondiale, 2011 : *Etude sur le financement agricole*, 36 p. & FAO, 2013 : *Financement du secteur agricole*, 300 p. Nous ne reviendront pas dessus à ce stade.

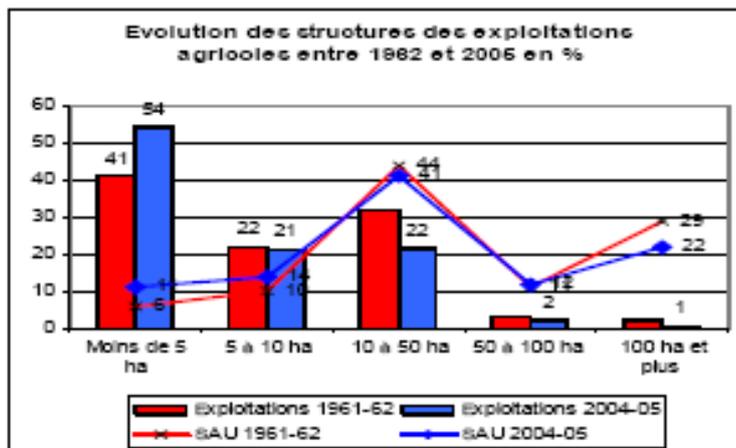
<sup>28</sup> Voir les tableaux de T. BelHaj en documents intermédiaires.

<sup>29</sup> Comme l'accès au financement, la question de l'organisation des producteurs est un sujet transversal essentiel, mais contrairement à ce dernier, très peu documenté. Il existe une critique des formes « d'enrôlement » de la paysannerie au modèle de développement agricole historique via les coopératives (cf. Sethom par exemple) ou d'autres approches participatives (cf. Allal A., 2010 : « Quand l'essentiel est de participer, sociologie politique de projets internationaux de développement au Maroc et en Tunisie », *Economie & Institutions*, n°14, p. 95-115). Les GDA font également l'objet de monographies (voir Canesse A.A., 2014 : *Les politiques de développement en Tunisie, Editions des archives contemporaines*, 260 p.). Enfin, il existe quelques approches globales (Gana A., 2013 : « Tunisie : les oubliés de la Révolution, protestations et conflits dans le monde agricole », *Alternatives Sud*, Volume 20-2013/4, CETRI, p.91-98). Par contre, on ne dispose que de très peu

- des structures agraires qui limitent fortement l'effort de développement. S'agissant de mise à niveau des exploitations, la question de l'inégalité des structures foncières et de leur détérioration dans les dernières décennies se pose tout particulièrement.

**Figure 8 : Evolution des structures d'exploitation**

(source : R2-ENPARD à partir de MARH)



La dégradation des structures foncières est également accentuée par la pression foncière de l'urbanisation et l'émergence de nouvelles formes de propriété comme « *l'agriculture familiale sociétaire* »<sup>30</sup> où la propriété comme le travail relèvent de réseaux familiaux, parfois très éclatés dans les situations agropastorales du Sud de la Tunisie<sup>31</sup>. Source de tensions locales<sup>32</sup>, cette détérioration n'est pas sans lien avec la problématique de l'emploi agricole et rural.

**Figure 9 : Morcellement agricole et vieillissement de la population agricole**

(source : Hibou & alii, 2011, p. 70-71)

Le morcellement des exploitations agricoles, souvent familiales, pousse ainsi les jeunes hommes, notamment les cadets, à migrer dans le but de conserver les propriétés familiales en aidant financièrement les parents restés dans les zones rurales à vivre sur leurs terres. En effet, les rendements de ces dernières s'avèrent le plus souvent insuffisants à subvenir aux besoins de la parentèle. Cette situation explique en grande partie le vieillissement de la population agricole : face à de faibles récoltes et à des rémunérations jugées dérisoires, les jeunes hommes préfèrent tenter l'exode rural afin de trouver des emplois dans les autres secteurs de l'économie ou l'émigration internationale, notamment pour les plus aisés d'entre eux. Cette situation n'a pas manqué de créer une pénurie de main d'œuvre masculine dans les zones rurales, pénurie qui se fait sentir notamment au moment des récoltes. Ce sont

d'éléments de bilan sur les SMSA et les autres formes d'organisation autres que quelques données telles que celles recensées dans la contribution de M. Souissi (cf. documents complémentaires).

<sup>30</sup> Hervieu B. & Purseigle F., 2013 : *Sociologie des mondes agricoles*, Armand Colin, 318 p.

<sup>31</sup> Bourbouze A., « Situation et évolution de l'agropastoralisme au Maghreb », in Wolfer B., 2010 : *Agricultures et paysanneries du monde*, Editions Quae, Versailles, p. 63-81.

<sup>32</sup> Voir Chokri S., 2014 : « Les paysans de la Délégation de Nasrallah (Tunisie). Les invisibles du territoire », *Méditerranée* [En ligne], [www.revue.org](http://www.revue.org), 16 p.

souvent les femmes qui travaillent les terres agricoles familiales ou qui vendent leur force de travail à des salaires extrêmement faibles (4 DT par jour, équivalent à 2,5 euros en 2005/2006). Cette situation persiste jusqu'à aujourd'hui. Si les ouvriers du bâtiment touchent 8 DT, les femmes qui travaillent l'agriculture touchent beaucoup moins maximum 6 DT mais souvent moins) et c'est l'une des explications de l'exode rural et de la féminisation de la main d'œuvre agricole. Il est plus intéressants pour les hommes de partir travailler sur les chantiers, sur le littoral ou à Tunis. L'emploi agricole constitue la principale source de création d'emplois pour les femmes en Tunisie.

Si la main d'œuvre agricole a augmenté de 20 % entre 1993 et 2002, la productivité n'a pas pour autant suivi cette hausse. Par ailleurs et sur la même période, les performances du secteur agricole ont été obtenues au prix de coûts supportés par le reste de la société : d'une part les subventions de compensation se sont élevées à 180 MDT et d'autre part la distorsion des prix participe à une hausse de 4% du coût de la vie pour les consommateurs et 0,8% du PIB en croissance perdue en raison de la distorsion des prix. Repenser le modèle de développement exige que la politique de subvention, de redistribution et de transfert de revenus soit radicalement revue, comme le suggère d'ailleurs le rapport de la Banque mondiale susmentionné qui soulignait que les transferts et les incitations existants étaient fortement inégalitaires, profitant avant tout aux plus aisés ».

Ces observations illustrent comment le modèle de développement, et notamment la gestion des enjeux fonciers, peut alimenter une dynamique de « *trappe de pauvreté* » où le rôle de « *filet social* » que joue l'activité agricole pour une partie des familles rurales entretient les causes de sa faible productivité. Intervenir sur la mise à niveau exploitations agricoles, c'est également se donner les moyens d'alléger cette pression en rééquilibrant les soutiens publics et en ouvrant les perspectives de diversification de revenus pour cette catégorie d'exploitants. Le sujet est d'autant plus crucial que, à l'instar du projet-pilote, la tentation est grande de justifier la mise à l'écart de la mise à niveau d'une grande partie de l'agriculture familiale paupérisée pour « manque de viabilité ». Sans dispositif de soutien complémentaire, cette discrimination porte en soi le risque d'exacerber les tensions qui peuvent être constatées sur le terrain. Néanmoins, d'autres études de cas (région de Zaghouan par exemple<sup>33</sup>) illustrent également comment, en parallèle de cette marginalisation des systèmes de survie familiale, se renforcent des groupes d'agriculteurs cherchant à se stabiliser dans des structures d'exploitations familiales qui leur permettent différentes trajectoires de développement : diversification du système de production, réorientation de l'irrigation vers des productions moins soumises aux aléas du marché ; développement d'un élevage intensif intégré au système d'exploitation, etc.

### **2.2.3. Quel scénario et quel politique d'avenir pour le secteur ?**

A partir des références de la prospective internationales, J.L. Rastoin (2012) suggère, en prolongeant les tendances actuelles sur le paradigme du « tout marché » et de la « technoscience » un scénario de « verticalisation urbaine » et de concentration agricole qui

<sup>33</sup> Etudiée par A. Gana, 2008, op.cit.

assurerais « la fourniture d'aliments sûrs, peu coûteux pour le consommateur et laissant de confortables marges aux producteurs »<sup>34</sup>.

### **Figure 10 : Le futur du monde rural tunisien, le scénario agro-industriel tertiarisé**

(source : Rastoin, 2012)

Pour la Tunisie, cela donnerait, « à l'horizon 2050, une agglomération de 6 millions d'habitants et six capitales régionales d'un million. L'agriculture serait constituée d'un millier d'entreprises d'agribusiness, l'agroalimentaire d'une cinquantaine de filiales de formes multinationales et la commercialisation serait assurée par des succursales de [grandes surfaces].

Avec ce scénario, la Tunisie aurait construit un système alimentaire sophistiqué, employant 20 à 30.000 personnes dans l'agriculture, 50.000 dans l'industrie alimentaire et 100.000 dans les services. Des importations croissantes, stimulées par la libéralisation commerciale internationale, s'avèreraient nécessaires et le ratio de dépendance externe pourrait passer à 50 %.

Un tel scénario soulève de sérieux problèmes, car il repose sur un système alimentaire vulnérable à la volatilité des marchés internationaux et aux risques de pandémies animales ou végétales. Il serait pénalisant en termes de ressources naturelles (réduction de la biodiversité et désertification d'une partie du territoire), financièrement prédateur et inéquitable (gouvernance actionnariale par les fonds d'investissement) et surtout socialement destructeur ».

L'alternative proposée serait de promouvoir la réorientation du développement agricole vers une agriculture de terroir, ou de proximité, diversifiée, associant productions végétales et animales en symbiose avec les caractéristiques du milieu (agro-écologie) afin de maintenir la fertilité des sols et une gestion raisonnée des ressources en eau. Cette agriculture « *écologiquement intensive*<sup>35</sup> » permettrait une meilleure valorisation des résidus végétaux à des fins agronomiques, d'élevage ou de production d'énergie et ses itinéraires techniques sont conçus en puisant dans le réservoir local de biodiversité.

### **Figure 11 : Le futur du monde rural tunisien, le scénario des terroirs de proximité**

(source : Rastoin, 2012)

Ce scénario permettrait en Tunisie de maintenir, à l'horizon 2050, de 100 à 200.000 exploitations agro-sylvo-pastorales par amélioration de la productivité du travail et agrandissement des fermes. Il pérenniserait également un tissu agro-alimentaire composé d'un millier de petites et moyennes entreprises orientées vers les produits traditionnels mis aux normes de qualité et branchés sur le marché intérieur, avec sa composante touristique.

Le modèle permettrait de structurer un système alimentaire dynamisant les zones rurales et employant 20% de la population active et reposerait sur les dispositifs d'indications géographiques et de labels (bio notamment).

Sa promotion peut néanmoins être contrainte par les difficultés de la gouvernance territoriale et, surtout, les coûts élevés découlant des exigences de qualité et de la faiblesse des économies d'échelle. Il semble donc difficile que ce modèle puisse se consolider sans politique publique agricole et alimentaire volontariste et innovante.

<sup>34</sup> Sans aborder les débats internationaux sur le sujet, signalons que ce modèle d'agriculture correspond à certains développements de l'agriculture de firme dans la sous-région, comme en témoigne la présentation de P. Blanc et M. Brun, décembre 2014 : « Un regard géopolitique sur l'agriculture de firme dans le monde arabe », Séminaire international, *Les agricultures de firmes*, Toulouse.

<sup>35</sup> Griffon M.2013 : *Qu'est-ce que l'agriculture écologiquement intensive ?* Editions Quae, 218 p.

Les orientations stratégiques proposées dans l'actualisation concertée de la politique agricole abordent une partie de ces enjeux. Dans son approche, J.L. Rastoin les complète par une réhabilitation des instruments de politique agricole<sup>36</sup> ; le traitement des enjeux fonciers afin de faciliter l'accès à la terre pour les exploitants les moins capitalisés et la question du statut des exploitants agricoles (et notamment des femmes). Il précise l'enjeu de la participation des producteurs au sein d'associations autonomes (démocratiques) à même de structurer des filières coordonnées capables d'augmenter la valeur ajoutée créée et de la partager équitablement.

**Figure 12 : Orientations stratégiques de l'actualisation concertée de la politique agricole**

(source : contribution de A. Chouchane)

<p><b>Orientations stratégiques :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Améliorer le cadre institutionnel et à la coordination des acteurs : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Améliorer l'efficacité et la coordination des interventions de l'Etat;</li> <li>○ Améliorer l'organisation des filières et renforcer la participation des populations rurales;</li> <li>○ Orienter le comportement des acteurs dans le sens d'une gestion durable des ressources naturelles.</li> </ul> </li> <li>• Améliorer la fourniture de services publics : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Améliorer l'accès à des instruments de crédit et d'assurance adaptés ;</li> <li>○ Adapter les services de la recherche agronomique, de la vulgarisation et de la formation aux priorités de la mise à niveau et aux besoins des acteurs du secteur.</li> </ul> </li> <li>• Optimiser l'insertion de la Tunisie dans l'économie internationale : <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Améliorer la compétitivité de l'offre nationale ;</li> <li>○ Stabiliser l'offre nationale de produits agricoles ;</li> <li>○ Adopter une politique commerciale cohérente avec les objectifs de la politique agricole</li> </ul> </li> </ul>
--

Comme le souligne A. Chouchen<sup>37</sup>, chacune de ces orientations stratégiques a donné lieu à la présentation d'une problématique, suivie des principales mesures identifiées au long de la réflexion collective menée en ateliers. Cette réflexion, finalisée juste avant la révolution, n'a pas eu le temps d'être discutée et prise en charge par les pouvoirs publics compte tenu de l'instabilité du cadre institutionnel. Depuis le 14 janvier 2011, le processus de planification a été arrêté dans l'attente de l'élaboration de la nouvelle constitution (approuvé le 14 janvier 2014) ; l'élection d'un nouveau parlement (23 octobre 2014) ; l'élection d'un nouveau Président (21 décembre 2014) et la désignation d'un nouveau Gouvernement (4 février 2015). Le nouveau chef du Gouvernement a annoncé la reprise des travaux de planification et l'élaboration d'un nouveau plan quinquennal 2016-2020. Dans ce cadre, une note d'orientation a été annoncée à l'issue des 100 premiers jours du nouveau Gouvernement<sup>38</sup> afin de servir de base pour l'élaboration de futurs plans sectoriels dont l'agriculture. Cet

<sup>36</sup> Protection aux frontières ; garantie des prix ; régulation des filières.

<sup>37</sup> Cf. document complémentaire.

<sup>38</sup> Soit autour de la deuxième quinzaine de mai 2015.

effort doit permettre aux équipes du nouveau Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche de reprendre et d'actualiser les anciens travaux et de relancer à la fois le programme de mise à niveau du secteur agricole<sup>39</sup> et celui des exploitations agricoles dans le cadre de la nouvelle vision qui sera définie.

Le futur programme de mise à niveau des exploitations agricoles se place donc dans le cadre d'un nouveau modèle de développement à définir et à promouvoir. Ce modèle doit interroger davantage la demande sur les marchés domestiques, de proximité et d'exportation. Il s'intéresse à des questions structurantes de la politique agricole telles que les questions foncières, la durabilité de l'exploitation, l'emploi, le développement rural, le financement, etc. La présente étude, même si elle n'a pas vocation de redessiner la politique agricole, doit donner un éclairage sur l'articulation de la mise à niveau dans la politique agricole future, voire donner des propositions pour la politique future. Ces propositions, qui devraient émaner des ateliers de concertation et de l'analyse de l'enquête prévue dans la deuxième phase de l'étude seront en lien direct avec la mise à niveau des exploitations agricoles et s'inscriront dans la note d'orientation stratégique du secteur agricole en cours d'élaboration au niveau du Ministère.

---

<sup>39</sup> La contribution de T. BelHaj liste les organismes et institutions concernées par la mise à niveau du secteur agricole.

## 3. Les « PMN » : leçons à tirer d'autres expériences

### 3.1. Les autres PMN de Tunisie : intérêt et limites de la comparaison

Comme cela a été évoqué dans le premier rapport de l'étude, la mise à niveau se présente comme un « *nouveau concept développé par l'ONUDI (...). La mise à niveau est une grande dynamique de conceptions et de réalisations des grandes mutations dans un environnement global. C'est un processus continu qui vise à adapter l'entreprise et son environnement au niveau des exigences du libre-échange. La mise à niveau se traduit par une double ambition pour une industrie/entreprise : i) devenir compétitive en termes de prix, qualité, innovation ; ii) devenir capable de suivre et de maîtriser l'évolution des techniques et des marchés* »<sup>40</sup>.

Dès lors, il a semblé intéressant de regarder quels résultats avaient pu être obtenus dans la mise à niveau d'autres secteurs économiques en Tunisie et ce que l'on peut en retirer pour l'agriculture et l'élevage.

Après l'analyse de différents programmes (pêche ; industrie ; services ; circuits de distribution des produits agricoles et de la pêche, tourisme<sup>41</sup>), il a été constaté, et déjà signalé à plusieurs reprises dans le cadre de l'étude, la difficulté à transférer le concept et sa démarche au niveau du secteur agricole.

Le concept renvoie, comme cela a été évoqué, à la mise en conformité des entreprises et de la qualité de leurs produits vis-à-vis de normes qui s'imposent au secteur, qu'elles soient sanitaires, environnementales, sociales ou comptables et qui renvoient à l'espace économique de référence<sup>42</sup>. Hormis une étude qui questionne la conception territoriale des politiques publiques agro-environnementales dans le cas de l'élevage laitier des versants montagneux

---

<sup>40</sup> ONUDI, 2002 : *Guide méthodologique : restructuration, mise à niveau et compétitivité industrielle*, 2002/400, Vienne, p. 7.

<sup>41</sup> Voir la contribution d'A. Chouchen dans les documents intermédiaires.

<sup>42</sup> Celui de l'AELE en l'occurrence pour la Tunisie.

des Vosges en France<sup>43</sup>, aucune référence spécifique au secteur agricole n'a pu être identifiée dans la recherche bibliographique.

Dans le cas de l'agriculture et de l'élevage, le nombre des unités de production et leur diversité, tout comme celle des normes de référence en fonction des produits et des marchés rendent illusoire leur réduction dans une seule démarche et un dispositif unique de « mise à niveau »<sup>44</sup>.

Néanmoins, de l'observation de ces programmes disposant d'une vingtaine d'années d'expériences en Tunisie, et sans reprendre les éléments de synthèse développés dans les documents intermédiaires par A. Chouchen, plusieurs enseignements peuvent être tirés concernant le secteur agricole :

- L'inscription préalable dans la réglementation des normes recherchées en matière de mise à niveau ;
- La restructuration des fonds spécifiques destinés à alléger la participation financière des porteurs de projet, qu'il s'agisse de la réalisation des études diagnostic ; promouvoir la compétitivité par la prise en charge du conseil ou d'un encadrement adapté (FODEC) mais aussi de garantir la commercialisation, notamment des exportations (FGFEAE) ;
- L'alimentation de ces fonds par des systèmes de taxes parafiscales ;
- L'assouplissement des critères de sélection au-delà du critère de compétitivité à l'exportation, afin de prendre en compte la situation spécifique des exploitations agricoles (comme l'assainissement des dettes bancaires) et d'ouvrir la mise à niveau aux exploitations commercialisant sur le marché national ;
- La définition d'une gamme complémentaire d'outils d'accompagnement (outil intégral ; outil flexible et mise à niveau financière) ;
- L'élargissement de l'accompagnement aux techniques de production ; à l'innovation, les moyens de production et les ressources humaines ; ce qui implique d'intégrer les aspects matériels et immatériels et de combiner dans une même démarche les encouragements et le financement au travers de l'accès au crédit ;
- La complémentarité des primes d'accompagnement avec les avantages accordés par le code d'incitation aux investissements dans le cadre de l'encouragement au

---

<sup>43</sup> Poinso Y., 2005 : « Les incidences territoriales de la 'mise aux normes' des activités agricoles : un cas vosgien », *L'espace géographique*, 2005/3, Tome 34, p. 237-250.

<sup>44</sup> Et l'interrogation semble être la même en Algérie si on se réfère aux comptes rendus de la journée d'étude tenue sur le sujet de la mise à niveau des exploitations agricoles à l'Université de Mostaganem en mai 2013 (cf. *Le Soir d'Algérie* ; [www.liberte-algerie.com](http://www.liberte-algerie.com) ou [www.boussayar.blogspot.com](http://www.boussayar.blogspot.com)).

développement et l'incitation donnée aux démarches groupées (du type consortium de PME) ;

- Par rapport aux différents programmes de mise à niveau des entreprises, le nombre d'exploitations agricoles par rapport aux entreprises industrielles, de tourisme ou de services implique un service moins centralisé et plus localisé. L'absence de comptabilité dans la quasi-totalité des exploitations implique une approche différente des autres programmes ;
- L'organisation d'un dispositif de suivi (avec enquêtes régulières) et de coordination avec les programmes de mise à niveau concernant l'environnement des entreprises (services d'appui, aval, infrastructures, institutions d'accompagnement) ;
- La structuration des programmes (COPIL et BMN) sous des formes de gouvernance mixte, associant les organisations professionnelles.

En fonction des orientations retenues ces éléments pourront abonder la reformulation du programme de mise à niveau des exploitations agricoles dans le cadre de la Phase 3 de l'étude.

## **3.2. Mise à niveau, modernisation et restructuration des exploitations agricoles : leçons d'ailleurs**

Compte tenu des spécificités du secteur agricole, il a été jugé utile de s'intéresser à des démarches similaires de mise à niveau des exploitations agricoles dans d'autres contextes-pays, qu'il s'agisse du pourtour méditerranéen ou d'autres pays émergents confrontés à des processus d'ouverture commerciale et/ou de libéralisation (élargissement de l'Union européenne aux pays du Sud de la Méditerranée –Espagne et Portugal ; Turquie, Algérie et Maroc pour la rive Sud ; Chili et Canada pour l'Amérique).

### **3.2.1. Les programmes européens**

---

Compte tenu du lien entre la mise à niveau des exploitations agricoles en Tunisie et l'Union européenne, il peut s'avérer utile d'approfondir ce que l'Union européenne a développé vis-à-vis des pays intégrant l'Union. Comme le présente T. BelHaj dans sa contribution, la Commission européenne a mis en place dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) un soutien direct aux exploitations agricoles qui prend en compte les spécificités de l'activité agricole et les disparités structurelles entre les régions.

Ce soutien prend en compte diverses formes telles que :

- Le soutien à l'investissement dans les exploitations agricoles plafonnées à hauteur de 40% des dépenses admissibles mais pouvant atteindre les 50% dans les zones défavorisées ;
- Le soutien à l'établissement des jeunes agriculteurs pour se dédier à l'activité agricole ;
- Un appui spécifique aux groupements des producteurs ;
- Des appuis en lien avec les calamités naturelles ou l'apparition de foyers de maladies animales ou végétales à caractère contagieux ;
- Le soutien à l'amélioration et la valorisation de la qualité de produits agricoles.

Pour ce faire, ont été mis en place des programmes tels que SAPARD ou LEADER.

SAPARD est un cadre d'aide communautaire à l'agriculture et au développement rural durable destiné aux pays candidats d'Europe centrale et orientale (PECO) durant le processus de préadhésion pour la période 2000 - 2006. Il vise à résoudre les problèmes d'adaptation à long terme du secteur agricole et des zones rurales. Il constitue un soutien financier à la mise en œuvre de l'acquis communautaire en matière de politique agricole commune et de politiques connexes<sup>45</sup>. Le programme cible différents types d'actions dont particulièrement i) l'investissement dans l'exploitation agricole ; ii) la valorisation et la mise sur le marché des produits agricoles ; iii) le renforcement des structures de contrôle vétérinaire et phytosanitaire ainsi que celle assurant le contrôle de la qualité des denrées alimentaires ; iv) la création de groupements d'agriculteurs ; v) le remembrement des terres agricoles ; vi) l'établissement et la à jour des registres fonciers ; vii) le développement et l'amélioration des infrastructures rurales ; viii) la gestion des ressources hydrauliques agricoles ; ix) l'assistance technique sous forme d'études, etc.

LEADER constitue un axe méthodologique du programme de développement rural destiné à financer des projets pilotes à destination des zones rurales<sup>46</sup>. Concrètement, des territoires élaborent une stratégie et un programme d'actions. Ils sont ensuite sélectionnés par un appel à projets régional. Les territoires retenus, organisés en Groupes d'action locale (GAL), se voient allouer une enveloppe financière destinée à mettre en œuvre le programme d'actions. Un comité de programmation composé d'acteurs publics et privés locaux assurent ensuite la sélection des projets s'inscrivant dans ce programme d'actions. Les aides sont accordées sous forme de dotations non remboursables à hauteur de 50 % du coût du projet et peuvent atteindre 75 % lorsque la région est considérée comme prioritaire.

---

<sup>45</sup> Voir [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

<sup>46</sup> Voir [www.europe-centre.eu](http://www.europe-centre.eu).

### 3.2.2. Les points convergents des autres expériences étudiées

Là encore, à partir des orientations qui seront dégagées dans la suite de l'étude, les différentes expériences internationales pourront être convoquées comme références pour la reformulation du programme.

A ce stade, les points convergents suivants sont soulignés par T. BelHaj et font échos aux éléments de problématique qui ont été précédemment soulevés :

- L'appui accordé aux agriculteurs et aux éleveurs a pour objectif de leur venir en aide afin d'améliorer leur système d'exploitation et leur compétitivité tout en s'inscrivant dans une optique d'agriculture durable (préservation des ressources).
- Par l'appui accordé, peuvent être ciblés plusieurs objectifs : l'amélioration de la qualité du produit ; l'instauration d'un système de traçabilité ; la modernisation du système de gestion ; la restructuration foncière ; la consolidation de la situation financière ;
- A l'instar du Canada, des seuils peuvent être établis en fonction de la taille des exploitations ou des niveaux de revenus. Il pourra s'avérer utile d'approfondir, dans le cadre de l'enquête en cours de montage pour la deuxième Phase de l'étude si une typologie telle que proposée par l'Observatoire des agricultures du monde (WAW-FAO) et adaptée à la situation de la Tunisie peut s'avérer utile à la reformulation du programme.

**Figure 13 : Cadre de référence de la typologie WAW**

(source : adapté de WAW-FAO, *Quelques résultats et plan d'actions*, 26 p.)

<b>Statut, gestion</b>	Secteur ménage: opération et gestion par individus ou famille, Statut souvent individuel, informel ou société de personnes				Firmes : entité légale, sociétés de capitaux
	Exploitations familiales		Exploitations patronales		Firmes
<b>Travail agricole:</b>	>50% MO familiale Ou limites de permanents		➤ 50% MO salariée ➤ Ou limites de Permanents (>0,1,2 ?)		100% MO salariée
<b>Orientation production et marché</b>	Autoconsommation	Commerciale	Autoconsommation	Commercial	Commercial

- L'appui peut être accordé à l'exploitation agricole sous forme de soutien direct en prenant en charge une partie du coût de l'action de mise à niveau qui peut être à caractère matériel ou immatériel. Il peut également être accordé pour financer des

actions à caractère transversal au bénéfice d'une communauté d'agriculteurs organisés en groupements ou en associations.

- L'appui peut être également mobilisé pour contribuer au renforcement des capacités d'accompagnement et d'assistance des structures professionnelles fournissant des services d'appui.
- Enfin, les Gouvernements concernés ont accordé beaucoup d'intérêt à la mise à niveau des exploitations agricoles dans leurs pays respectifs en réservant dans leurs budgets les enveloppes nécessaires et en simplifiant les procédures d'octroi.

### **3.3. Les autres expériences dans l'agriculture et l'élevage en Tunisie**

#### **3.3.1. Les expériences de l'administration et des organismes sous tutelle**

---

Cette première phase de l'étude a mis en évidence que les objectifs de la mise à niveau ont été, de façon plus ou moins restreinte et segmentée, pris en compte dans les programmes de nombreux services administratifs du ministère de l'agriculture ; ainsi que des organismes sous-tutelle.

Dans sa contribution<sup>47</sup>, T. BelHaj a recensé avec une certaine profondeur historique, les principales expériences de différents organismes tels que :

- L'Office de l'Elevage et des Pâturages (OEP) intervenant dans le domaine de l'Elevage des ruminants et l'Administration des parcours (pastoralisme).
- L'Office National de l'Huile (ONH) intervenant dans le domaine de la production d'olive, la transformation oléicole et la valorisation du produit sur le marché.
- L'Office de Développement Sylvo-Pastoral du Nord-Ouest (ODESYPANO) intervenant dans les zones montagneuses pour accompagner et apporter des appuis aux paysans de ces zones généralement difficilement accessibles et déconnectées du marché.
- L'Office des Céréales intervenant dans le pilotage et la coordination de la filière céréalière à travers : l'Appui à la production, la Collecte des céréales, le Stockage des céréales et la Régulation du marché et ce en coordination avec les professionnels de la filière.

---

<sup>47</sup> Cf. documents intermédiaires.

- L'Agence de la Vulgarisation et de la Formation Agricole (AFVA) chargée de la communication et la diffusion de nouvelles technologies de production et de la formation professionnelle des techniciens (perfectionnement) et des paysans.
- Les Groupements Interprofessionnels (GIP) qui sont nombreux et intervenant dans le domaine du lait, des viandes rouges, des viandes blanches et des œufs, des fruits et des légumes.

Trente-trois programmes spécifiques sont ainsi recensés sur une période s'étalant des années 1970 à la période actuelle. Des entretiens ont pu être réalisés par l'équipe avec certaines équipes comme le Programme « *Identités Géographiques* » (approche territoriale, cf. infra) ou le Programme « *Agriculture durable* » de la DGEDA (approche filière territorialisée), la direction de la promotion des GDA (DGGR) ; le programme « *Projet d'Accès aux Marchés des Produits Agro-alimentaires et de Terroir* » (PAMPAT) de la Direction générale de l'Agriculture biologique (approche filière labélisée) en lien avec l'ONUDI et la Coopération suisse ; ainsi que des ateliers d'échanges collectifs avec les organismes sous tutelle, les contres techniques et les groupements interprofessionnels. L'APIA, soutenant l'installation de nouveaux agriculteurs et développement ses propres démarches d'appui immatériel en complément des investissements matériels (cf. infra), a également été rencontrée.

En complément, M. Souissi a approfondi les programmes et projet dédiés plus spécifiquement à l'élevage, qu'il s'agisse des programmes de coopération (USAID ; Coopération allemande ; tuniso-autrichienne ; FAO/ASDI ; belges ; luxembourgeois et français). 17 projets ont été recensés et, en complément, le rôle des groupements interprofessionnels dans la mise à niveau des élevages et de leurs productions (y compris la qualité du lait) a été approfondi<sup>48</sup>. Des propositions d'orientations plus spécifiques à ce secteur sont formulées, qu'il s'agisse de la mise à niveau d'un centre pilote ; de la traçabilité des animaux (mise en place d'un registre national) et des produits d'origine animale ; de la maîtrise de la qualité du lait et des perspectives énoncées au niveau du secteur cunicole.

Une fois les priorités de la formulation du nouveau programme arrêtées, il sera nécessaire de revenir auprès des acteurs et des programmes les plus pertinents dans le cadre de l'étude de faisabilité prévue en troisième phase. Des partenariats avec des projets innovants comme ENPARD, gestion des ressources naturelles dans les territoires vulnérables, sont également à même de susciter des synergies en lien avec le nouveau programme.

---

<sup>48</sup> Cf. documents intermédiaires.

### 3.3.2. Les expériences promues par d'autres acteurs

---

En complément de ces références issues des services de l'administration et des organismes sous tutelle, il est essentiel, dans un cadre de démarche concertée, d'intégrer les expériences d'autres acteurs, locaux, professionnels et privés d'intérêt utiles à la réflexion. Sans prétendre à l'exhaustivité, ces autres approches peuvent enrichir les références issues, jusqu'alors, uniquement des expériences du Ministère. Les expériences présentées ici ne prennent pas en compte celles inscrites dans le cadre du partenariat Ministère de l'agriculture-AFD qui sont abordées dans la partie suivante.

#### a. L'association de mise à niveau des exploitations agricoles du Cap Bon<sup>49</sup>

Cette association (AMNEA), rencontrée lors de l'atelier régional organisé dans le Gouvernorat de Nabeul, est issue d'une initiative remontant au début des années 2000 par, semble-t-il, des anciens cadres proches du CRDA. Elle a été créée en 2004, mais ses actions sont restées limitées.

L'originalité de sa démarche de mise à niveau est de la centrer sur les capacités de l'agriculteur (« élever le niveau de l'agriculteur ») et d'inscrire, d'emblée, la démarche dans une approche de groupe, qu'il s'agisse de coopératives de services ou de GDA.

Sa principale expérience semble liée à un partenariat de coopération décentralisée appuyé par la région PACA<sup>50</sup> et qui lui a permis d'envoyer agriculteurs et techniciens (et/ou ingénieurs) en formation dans un établissement français.

#### b. L'initiative des acteurs locaux appuyés par le programme ENPARD<sup>51</sup>

L'Union européenne (UE) a approuvé fin 2013 un programme d'assistance financière à la Tunisie dans le cadre de l'initiative ENPARD (Programme européen de voisinage pour le développement agricole et rural) et de l'initiative Spring (Soutien au partenariat, à la réforme et à la croissance inclusive) pour un montant de 10 M€.

Ce programme pilote veut « *contribuer au développement agricole et rural afin que les producteurs puissent participer activement à l'amélioration de leur qualité de vie, en répondant mieux aux exigences des marchés nationaux et internationaux avec des produits de qualité. Il s'agit d'augmenter l'attractivité des territoires ruraux en valorisant durablement les ressources locales agricoles et non agricoles, au bénéfice de l'insertion économique et sociale des groupes plus vulnérables* », comme le spécifie le communiqué publié par l'Union européenne.

---

<sup>49</sup> Eléments issus des notes prises en réunion ; l'Association s'est engagée à transmettre de la documentation complémentaire qui reste, à ce stade, toujours en attente.

<sup>50</sup> Provence-Alpes-Côte d'Azur en France.

<sup>51</sup> Cf. [www.lafranceagricole.fr](http://www.lafranceagricole.fr)

Dans ce cadre, l'Union européenne a pour ambition de promouvoir et de renforcer la concertation entre acteurs privés et acteurs public ruraux et agricoles au niveau local. Elle cherche à accompagner le Ministère de l'Agriculture (DGEDA) et celui du Développement et de la Coopération internationale dans la mise en œuvre d'une stratégie agricole et rurale à moyen et long terme. Au bout du compte, l'UE espère voir se concrétiser des « *activités économiques et sociales, individuelles et collectives, dans le cadre structurant de plans locaux de développement* ».

Ce projet doit se concrétiser par exemple par l'élaboration et la mise en œuvre des plans locaux de développement pour favoriser la valorisation des ressources territoriales, ou encore par la tenue d'ateliers sur l'organisation des filières agricoles en Tunisie. Il implique environ 200.000 habitants de huit territoires situés dans cinq gouvernorats représentatifs de la diversité écologique, productive et sociale de la Tunisie. « *Réduire les disparités socio-économiques est une priorité dans la phase de transition politique que vit la Tunisie. Dans ce contexte, il est nécessaire de promouvoir des politiques agricoles inclusives favorisant la création d'emploi et la production alimentaire par des entreprises agricoles de petite et moyenne taille, en phase avec les priorités du gouvernement* », précise la Commission.

### **c. Le financement intégré des producteurs de lait par Taysir-Microfinance<sup>52</sup>**

En mars 2012, Taysir Microfinance-SA et l'association Taysir-Conseil ont été créées. Taysir Microfinance est une institution financière, au capital majoritairement tunisien<sup>53</sup>. Suite à l'approbation du projet par l'Autorité de Contrôle de la Microfinance, Taysir-Microfinance a été autorisée à exercer son activité par le Ministère des finances le 28 mars 2014. Taysir-Conseil est une association tunisienne qui propose les services non financiers tels que l'accompagnement et la formation des clients.

La mission du « Groupe Taysir » est de proposer des services financiers et un accompagnement adaptés aux populations les plus fragilisées économiquement, dans les quartiers et les régions les plus défavorisées, les gouvernorats de l'intérieur et le grand Tunis. Les régions visées par Taysir sont les gouvernorats du centre ouest notamment le Kef, Siliana, Kasserine, Zaghouan, Jendouba, Kairouan ; le gouvernorat de Nabeul et le grand Tunis, notamment Ariana, Ben Arous et Manouba. Les 4 premières agences ont déjà ouvert leurs portes sur le Kef, Siliana, Beni Khaled et Ibn Khaldoun. Taysir vise principalement trois cibles, les jeunes, notamment diplômés qui souhaitent créer une activité, les femmes et les populations rurales.

---

<sup>52</sup> A partir de [www.businessflood.com](http://www.businessflood.com) et des communiqués publiés par Taysir.

<sup>53</sup> Les actionnaires Tunisiens sont : Alliance immobilière, SCET Tunisie, Amen Bank, Banque de Tunisie, Banque Tuniso Koweïtienne (BTK), UBCI, COMAR, Tunisie Leasing, ils détiennent plus de 80% du capital. Les investisseurs étrangers sont : Adie International et Crédit Coopératif.

Taysir-Microfinance propose une gamme de crédits pour le financement d'investissement ou de la trésorerie d'activités économiques (activités génératrices de revenus et microentreprise), existantes ou en création. Tous les secteurs économiques sont couverts. Les montants et les modalités de crédits sont adaptés en fonction des besoins et de la capacité de remboursement des emprunteurs. Le nouveau cadre réglementaire autorise les prêts jusqu'au 20.000 DT. La politique de Taysir est de proposer des crédits de plus petits montants avec des renouvellements progressifs.

Taysir Conseil propose une gamme de services non financiers complémentaires aux microcrédits ; un dispositif d'accompagnement complet et gratuit à la création d'entreprise pour les jeunes diplômés, des formations pour le développement des activités existantes, de l'éducation financière et du coaching individuel, ainsi que des actions de développement local.

L'impact socio-économique attendu est important puisqu'il vise à favoriser la création de jeunes entreprises locales dans les régions les plus défavorisées, permettant une insertion durable pour les jeunes. Ce projet ouvre aussi de nouvelles possibilités de développement et de nouveaux horizons pour les porteurs de projets.

Dans le domaine de l'élevage laitier, un ambitieux projet de soutien à l'élevage laitier a été mis en place en partenariat avec la société STIAL-Délice Danone. Ce projet vise à consolider la filière lait à partir du soutien technique et financier aux petits éleveurs et de la mise en place du froid au plus près des zones de production. Même s'il est encore trop tôt pour tirer des leçons de ce programme, son intérêt, par rapport aux limites évoquées dans l'articulation entre appui immatériel, financement de l'investissement et formation, est de développer une approche triangulaire contractuelle associant des producteurs ou leurs organisations à un centre de collecte de lait (commercialisation), un dispositif d'appui technique et une institution financière.

### **3.3.3. Les expériences inscrites dans le dialogue entre le Ministère de l'agriculture et l'AFD**

---

Dans la période de transition qui s'achève avec la nomination du nouveau Gouvernement, l'AFD a maintenu le partenariat avec le Ministère de l'agriculture sous la forme d'appuis à différentes innovations afin d'appuyer l'émergence d'un nouveau modèle agricole<sup>54</sup>. En complément de la présente étude (« MANAGRI »), les « *incubateurs* » ou accompagnements suivants ont été appuyés.

---

<sup>54</sup> Cf. [www.afd.fr](http://www.afd.fr).

### a. L'accès au financement dans le secteur de l'agriculture (FINAGRI)

Il s'agit d'une contribution à la mise en œuvre des orientations stratégiques en matière de crédit agricole et, notamment, la mise en place de cellules de gestion dans le milieu agricole, permettant d'améliorer la qualité et la rentabilité de projets soumis au financement de l'APIA. Connu sous le terme de « coaching agricole » mais concrétisé par la mise en place d'un conseil en gestion auprès des agriculteurs avec l'appui de CERFRANCE<sup>55</sup>, la démarche permet la formation de conseillers dans des Gouvernorats pilote (Sidi Bouzid, Kasserine, Gafsa). Ces conseillers privés et indépendants, organisés au sein d'une association (ATA) accompagnent une dizaine d'agriculteurs chacun. Ces derniers contribuent aux coûts du conseil, ce qui constitue une incitation au « pilotage par la demande ».

Bien que ne répondant que très partiellement à la problématique du crédit agricole, cet « incubateur » propose une démarche innovante de conseil agricole qui semble bien mieux adaptée aux conditions des agriculteurs familiaux et patronaux que les recommandations de certains diagnostics établis par le projet-pilote en termes d'adoption de logiciels de gestion ou de comptabilité développés pour des entreprises. Des perspectives existent pour que la démarche soit prolongée au niveau des SMSA.

Etendu à de nouveaux Gouvernorats en 2014 (Bizerte, Menouba, Jendouba), un premier bilan de l'expérimentation doit être réalisé en 2016, en lien avec le futur Code de financement agricole<sup>56</sup> et la réorganisation de l'APIA.

Au-delà des suites qui seront données à cet incubateur, l'expérimentation d'un appui de type « immatériel » au niveau de l'APIA repose, tout comme l'avait déjà formulé l'étude initiale, la question du positionnement institutionnel et de la complémentarité du programme de mise à niveau des exploitations agricoles.

A l'instar d'autres expériences similaires telles que celles promues au Cameroun<sup>57</sup> ou au Maroc, plusieurs questions se posent et méritent d'être approfondies : i) positionnement des organisations professionnelles dans le dispositif de conseil ; ii) positionnement entre le conseil direct aux agriculteurs<sup>58</sup> et la constitution d'un référentiel technico-économique<sup>59</sup> dans le cadre d'une approche de type observatoire<sup>60</sup> ; iii) « changement d'échelle » qu'il s'agisse de la structuration du métier de conseiller (compétences disponibles sur le terrain, formation, régulation, contrôle, etc.), de la prise en charge par subvention d'une partie de son coût, etc.

<sup>55</sup> [www.cerfrance.fr](http://www.cerfrance.fr).

<sup>56</sup> Perspective de suivi de gestion encouragé par décret pour tout nouveau promoteur accompagné par l'Agence, pendant cinq ans et avec incitation au travers d'une prime dédiée ?

<sup>57</sup> Programme ACEFA.

<sup>58</sup> Compte tenu du risque de lourdeur des documents à gérer et du fait que les résultats traités ne sont disponibles que tardivement après la collecte des données.

<sup>59</sup> Du type « marges brutes par système de culture ou d'élevage ».

<sup>60</sup> Ce qui pose la question des relations avec l'ONAGRI (et le programme WAW-FAO) et IDEAGRI également (cf. supra).

Il s'agit néanmoins d'une innovation prometteuse à suivre de près et susceptible de renouveler en profondeur les dispositifs d'appui-conseil auprès des exploitants agricoles.

#### **b. L'appui aux organisations professionnelles (CONSEILAGRI)**

Ces dernières peuvent constituer un relai dans l'appropriation des innovations et gérer des services d'appui à leurs membres. L'AFD accompagne le Groupement des éleveurs de la race tarentaise (projet de filière viande rouge de qualité) dans le Nord-Ouest (GERT) et l'Association pour l'agriculture durable (APAD) qui fait, en lien avec une SMSA, la promotion du semis direct dans les grandes cultures, là où l'érosion des sols constitue un risque important (zones de Tahent, Mateur et du Krib).

D'après les entretiens, il semble que ces appuis ont connu un démarrage assez difficile faute de moyens, de relais suffisants de la part des pouvoirs publics et de perspectives de viabilité limitées (question de la vaine pâture d'une part et, d'autre part, activité de contrôle laitier restreinte).

#### **c. L'appui à la société civile pour la réflexion concertée sur des politiques agricoles (IDEAGRI)**

L'objectif est de contribuer au renforcement des capacités de la société civile dans le but de participer au débat démocratique autour de ces questions. Organisé sous forme d'un « *laboratoire d'idées* » dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par le forum « *Agriculture et ruralité* » à l'INRAT<sup>61</sup>, ce dispositif doit permettre de capitaliser les expériences des incubateurs antérieurs et fournir un conseil de niveau stratégique auprès des pouvoirs publics.

---

<sup>61</sup> [www.forum-agriculture-ruralite-tn.com](http://www.forum-agriculture-ruralite-tn.com).

## 4. Questions à approfondir pour la reformulation du programme de mise à niveau des exploitations agricoles

Fort des éléments antérieurs, il est donc possible de tracer les grandes lignes du processus de concertation prévu dans la deuxième phase de l'étude sous la forme de « feuilles de route » correspondantes aux trois ateliers proposés dans le cadrage de l'étude.

Chaque « feuille de route » peut se décliner autour : i) d'éléments préalables à partager entre les participants à l'atelier ; ii) d'éléments permettant de cadrer la réflexion générale à mener et, enfin, iii) de questions spécifiques permettant de préciser les différents niveaux à appréhender pour la reformulation du programme.

Cette dernière partie a donc pour objectif d'arrêter les grands axes de ce que l'équipe en charge de l'étude aura à développer dans les notes thématiques qui seront mises à disposition des participants aux ateliers de concertation.

### **4.1. Quel concept pour structurer une nouvelle approche de la mise à niveau des exploitations agricoles ?**

#### **4.1.1. Préalables à partager**

---

La note pourrait reprendre et compléter les éléments suivants du présent rapport :

- Le rappel des contraintes structurelles de l'agriculture et les scénarios d'évolution contrastés qui sont esquissés ;

- Un rappel historique des politiques de développement agricole en Tunisie et ses éléments d'actualité à partir de la vision concertée de 2009-2010 d'une part et des priorités réactualisées à l'issue des « 100 jours » ;
- Les principales leçons apprises des expériences de mises à niveau : i) dans les autres secteurs de l'économie en Tunisie ; ii) au niveau des exploitations agricoles d'autres pays du pourtour méditerranéen ou impliqués dans des processus de libéralisation des échanges et d'intégration commerciale ; iii) au niveau de l'agriculture et de l'élevage en Tunisie et iv) du projet-pilote.

#### 4.1.2. Cadrage de la réflexion

---

De ces éléments, les participants à l'atelier pourraient réfléchir à une définition spécifique de la mise à niveau des exploitations agricoles en Tunisie, à partir de la définition générale de l'ONUDI, à reformuler au niveau de la note thématique.

Cette définition devrait être complétée par une réflexion sur :

- L'articulation entre « libéralisation commerciale » et « intervention publique » dans le domaine agricole ;
- L'articulation de la définition proposée avec les orientations et les priorités arrêtées au niveau des politiques agricoles et la place à donner aux composantes transversales en matière de structures foncières, d'accès aux financements et de soutien à l'organisation des agriculteurs autour de produits et de filières ;
- L'articulation des trois dimensions (exploitations agricoles, filières et terroirs ou territoires) selon différentes combinaisons amenant à décliner la mise à niveau des exploitations agricoles à partir d'une approche segmentée : i) soutien direct à des firmes exportatrices ; ii) soutien à des structures organisant les exploitations autour de produits et de filières ; iii) soutien à des approches plus diversifiées de développement rural dans des territoires marginaux où prédomine la petite exploitation familiale pluriactive.
- L'intégration dans la démarche de mise à niveau des exploitations agricoles d'un référentiel d'agriculture durable (avec ses différentes dimensions économiques sociales et environnementales) dans la mise à niveau et, le cas échéant, la promotion d'une agriculture « écologiquement intensive » pour relever les défis environnementaux majeurs dans le devenir agricole tunisien ;

### 4.1.3. Questions spécifiques complémentaires

---

A partir de ces réflexions, les participants à l'atelier pourraient être amenés à :

- Formuler des réflexions sur la place de la mise à niveau en tant que mesure d'accompagnement à promouvoir dans les futures négociations commerciales dans les domaines agricoles et d'élevage;
- Situer les enjeux et le positionnement à donner aux composantes transversales (foncier ; financement et appui à l'organisation des producteurs) dans le futur programme ;
- Dimensionner la place à donner aux différentes approches de la mise à niveau (soutien direct aux exploitations ; accompagnement au travers de la structuration produit ou filières ; approche territoriale) ;
- Spécifier le référentiel d'agriculture durable à promouvoir et la place donnée à la transition vers une agriculture écologiquement intensive.

## 4.2. Quelles priorités en matière de produits et de filières, d'exploitations agricoles et de territoires ?

### 4.2.1. Préalables à partager

---

En repartant de la redéfinition du « concept » de mise à niveau des exploitations agricoles telle qu'appréhendée lors du premier atelier, il s'agira de préciser les priorités à cibler dans le cadre du futur programme en matière de produits et de filières agricoles ; de type d'exploitations et de territoires. Cette réflexion sur les priorités doit prendre en compte le référentiel d'agriculture durable précédemment proposé ainsi l'orientation donnée en termes d'inclusion à la fois du point de vue du type d'exploitations agricoles et des territoires concernés.

Si les principaux éléments d'orientation actuelle de ces priorités n'étaient pas partagés (cartes agricoles, plans de développement régionaux, etc.), il faudrait voir dans quelle mesure il est possible de les présenter de façon synthétique en introduction de l'atelier.

De la même façon, le potentiel par produit et les « filières porteuses » identifiés dans différents travaux antérieurs à la présente étude pourraient être également présentés.

#### 4.2.2. Cadrage de la réflexion

Il est proposé que la réflexion des participants soit organisée autour de deux priorités, à l'instar de ce que le programme « Agriculture durable » a pu organiser au niveau des régions.

La première priorité serait d'arrêter, entre les participants, une grille ou « matrice de décisions » de façon à orienter le choix des priorités.

Cette grille pourrait repartir de différents critères, tels que proposés dans le tableau ci-après.

#### **Figure 14 : Canevas de grille de sélection des priorités pour la reformulation du programme de mise à niveau des exploitations agricoles**

(source : élaboré à partir de la matrice de décision pour le choix définitif des filières du PAD)

Produits/Filières/Territoires proposés : _____	Pondération	Éléments d'analyse
<b>Potentiel de compétitivité :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existence d'un marché (exportation et/ou national) et d'une demande potentiellement accessibles</li> <li>• Perspective de contractualisation avec partenaires industriels et commerciaux (contrats de production)</li> <li>• Avantages concurrentiels à promouvoir</li> </ul>		
<b>Potentiel de productivité :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovations techniques à promouvoir et effets sur la productivité (physique ou économique)</li> <li>• Impacts attendus sur les contraintes identifiées en matière de production</li> <li>• Existence d'une organisation locale à renforcer autour de la filière et de la mise en valeur du produit</li> </ul>		
<b>Alignement et complémentarité en matière de politiques :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Niveau de correspondance avec les priorités de la stratégie de développement agricole</li> <li>• Complémentarité et synergie avec autres programmes et dispositifs, publics ou privés, existants</li> </ul>		
<b>Enjeux territoriaux :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Niveau de marginalité du territoire</li> <li>• Place de l'activité dans l'économie locale et les priorités de développement des acteurs locaux</li> </ul>		
<b>Enjeux sociaux :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'exploitations agricoles concernées</li> <li>• Potentiel en matière de création d'emplois et de revenus</li> <li>• Impacts attendus sur les exploitations agricoles les plus petites et les populations vulnérables (jeunes et femmes)</li> <li>• Risques sociaux identifiés ou à approfondir</li> </ul>		
<b>Enjeux environnementaux :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Potentiel en matière de préservation de ressources naturelles (sols, eau, biodiversité)</li> <li>• Impacts attendus sur la gestion des ressources naturelles</li> <li>• Risques environnementaux identifiés ou à approfondir</li> </ul>		

Une fois la grille et sa pondération arrêtée, il s'agira de préciser également les modalités de travail proposées à l'occasion de l'atelier :

- Les participants peuvent remplir la grille en amont et l'atelier peut permettre la mutualisation des propositions ;
- Des groupes de travail peuvent être organisés par région (en croisant les types d'acteurs impliqués) ou par spécialités ;
- L'animateur peut préparer et soumettre à la discussion du groupe sa propre grille remplie à partir de son travail préparatoire.

#### 4.2.3. Questions spécifiques complémentaires

---

Il serait intéressant, en complément de la remontée des propositions des participants, de faire réfléchir ces derniers sur les différentes propositions et suggestions collectées tout au long des travaux antérieurs de l'étude. A noter que, à ce stade, ces éléments ne constituent pas des propositions issues de l'étude et établies de façon exhaustive, mais bien de suggestions dispersées recueillies lors des lectures et entretiens et dont l'analyse en termes de potentiel de mise à niveau des exploitations agricoles reste à faire. Néanmoins, il peut être intéressant de les analyser durant l'atelier.

Au niveau des **cultures annuelles**, ont été mentionnés :

- Les cultures de protéagineux qui peuvent permettre d'améliorer les rotations et la fertilité des sols et se substituer en partie aux importations d'huile (à vérifier) ;
- La céréaliculture en raison de l'évolution (tendancielle) des prix internationaux (et de son impact sur le déficit alimentaire) ;
- Certains légumes à fort potentiel dont les perspectives demeurent à approfondir (tomate, pomme de terre, artichauts pour lesquels l'objectif fixé et le contingent d'exportation au niveau européen ne sont pas remplis) ;
- Le potentiel du maraîchage de contre-saison à destination des marchés européens mais soumis à la concurrence d'autres pays (Maroc notamment) et à la tension sur les ressources (prélèvement sur les nappes phréatiques fossiles au niveau de la géothermie).

En matière de **plantations** :

- La production d'huile d'olives semble disposer d'un potentiel d'importation important au niveau européen et peut gagner fortement en termes de prix si la qualité et le conditionnement sont mieux reconnus sur le marché ;

- Le potentiel de certains fruits comme l'amandier, le pistachier, la grenade, les abricots ou la pêche demeure à préciser.
- Certaines variétés locales de fruits peuvent donner lieu à des démarches de labellisation sur la base de critères de qualité et de signaux géographiques reconnus (cf. figue de Djebba, figuiers de barbarie de Kasserine, etc.).
- Les agrumes semblent disposer d'une tradition d'exportations de qualité, mais dont le marché est fortement soumis à la concurrence des pays du nord de la Méditerranée.
- La plantation de vigne dans le nord-ouest semble disposer d'un potentiel plus important en matière de production de raisin de table pour la sous-région que dans une démarche de vin de qualité confrontée à une très forte concurrence européenne ;
- Au sud, le soutien à production de dattes de qualité (*deglet nour*) peut constituer un axe de préservation des économies oasiennes.

#### Au niveau de **l'élevage et des productions animales** :

- Le lait constitue une production disposant d'un fort potentiel d'amélioration au niveau des petites et moyennes exploitations agricoles. Ses dérivés disposent, potentiellement, d'un marché sous régional important lié aux changements de la consommation alimentaire. Néanmoins, sa production reste soumise à de nombreuses contraintes techniques et sa rentabilité tributaire de la politique de soutien des prix qui a été mise en place.
- L'organisation d'un label de qualité sur l'agneau des steppes de la zone aride et semi-aride a été à plusieurs reprises mentionnée comme une perspective de valorisation de pratiques agropastorales à préserver.
- L'apiculture peut s'avérer intéressante à promouvoir de par son marché potentiel mais aussi comme activité à fort impact environnemental (service environnemental de la pollinisation).
- Les viandes blanches semblent disposer d'un marché régional mais font l'objet d'une concentration importante de la production au niveau de grandes exploitations et l'aval de la filière demeure faiblement organisé (abattoirs). A l'autre bout de la chaîne, la petite production artisanale écoulee sur les marchés locaux demeure difficile à encadrer.
- La cuniculture constitue une « activité de niche » promue, entre autres, par l'OEP sur la base de ventes groupées à organiser avec des acheteurs institutionnels (armée) ;

Enfin, certains diagnostics en zones marginales mettent en avant l'intérêt du soutien à la valorisation de **produits forestiers non ligneux** afin de renforcer l'implication des

populations locales dans la préservation des ressources forestières et développer des filières de niche à haute valeur activité (câpres par exemple, autres essences aromatiques ?).

### **4.3. Comment redéfinir les modes-opérateurs de la mise à niveau des exploitations agricoles ?**

#### **4.3.1. Préalables à partager**

---

En préalable, il est nécessaire de repreciser aux participants les questionnements plus opérationnels issus de l'évaluation du projet-pilote, d'une part, et des références des autres programmes de mise à niveau, d'autre part.

Il semble également essentiel, au regard de l'attention portée à la concertation dans la définition de la présente étude, de chercher à préciser les bases permettant de refonder la démarche de concertation au niveau du futur programme, qu'il s'agisse de la gouvernance (composition d'un Comité de pilote « mixte » associant les différentes catégories d'acteurs concernés) ou du montage opérationnel (perspectives de délégation au niveau d'opérateurs publics comme privés ; ce qui repositionnerait le niveau national en tant que mandataire et non mandaté pour l'exécution du programme).

#### **4.3.2. Cadrage de la réflexion**

---

Si l'approche segmentée précédemment définie est retenue comme axe de réflexion et de concertation, la réflexion devrait être approfondie de façon à faire émerger trois dispositifs type :

- Le soutien direct à des exploitations (firmes) directement exportatrices, en lien ou délégation avec les dispositifs concernés (CEPEX, etc.) ;
- L'accompagnement de dispositifs filières, autour du renforcement d'une organisation de producteurs (de type SMSA, GDA, coopératives ou association) assurant des fonctions amont dans l'approvisionnement en intrants, des services communs à la production ou la vente groupée des produits agricoles ou d'une intégration par l'aval (contractualisation de la production agricole par une entreprise agroalimentaire qui chercherait à établir un partenariat de type public-privé pour mettre à niveau les exploitations agricoles qui assurent son approvisionnement).

- Le soutien à des acteurs inscrits dans des démarches territoriales et dont les projets traitent directement de l'appui aux activités agricoles et du soutien aux exploitations les plus vulnérables.

Il s'agirait en particulier de décrire chaque type de dispositif au travers d'un schéma d'ensemble sur le rôle des différents acteurs et de décliner un « cadre logique-type » pour chacun d'entre eux.

En complément, suivant la priorité qui leur sera donnée précédemment, les enjeux propres à chacune des composantes transversales pourraient être approfondis, notamment :

- Les actions à mener en matière de réorganisation foncière (préservation du foncier agricole ; appuis à l'installation des jeunes agriculteurs sur des surfaces viables ; aide à la cessation d'activité des exploitants non viables ; régulation des différents modes de faire-valoir ; actions visant à limiter le cumul du foncier).
- Les actions à mener en matière de financement, qu'il s'agisse de la refonte du Code de financement et de l'articulation entre les différents types d'encouragement (investissement agricole, développement régional, etc.).
- Les actions en matière de renforcement de l'organisation des exploitants agricoles autour de productions et de filières agricoles et d'élevage.

#### **4.3.3. Questions spécifiques complémentaires**

---

De façon plus spécifique, les aspects suivants devraient être débattus dans l'atelier à partir des éléments à développement dans la note thématique :

- 1) Quel positionnement institutionnel à promouvoir pour la reformulation du programme : DGPA, DGEDA, APIA, etc. ?
- 2) Comment assurer la complémentarité et les synergies entre les différentes approches développées autour de la mise à niveau des exploitations agricoles par la diversité des acteurs identifiés ?
- 3) Quelle composition du comité de pilotage pour assurer une gouvernance « mixte » du futur programme entre administration ; organismes sous tutelle ; organisations professionnelles ; secteur privé, tout en assurant un pilotage efficace ?
- 4) Comment agencer la future équipe en charge du programme et les autres organismes concernés : départements techniques, organismes sous tutelle ; centres techniques, groupements interprofessionnels ? Quel sera le rôle de ces derniers et celui des autres acteurs comme les organisations professionnelles et les acteurs privés (prestataires, etc.) ? Quel doit être le rôle des structures régionales (CRDA) dans le nouveau programme ?

- 5) Comment permettre une instruction unique entre investissement immatériel et investissement matériel via l'accès aux encouragements et au crédit ? En complément de la question transversale d'accès au financement, il a été suggéré d'inclure dans l'étude la composante financement de la mise à niveau (y compris conditions d'accès et procédures d'octroi de ces financements): en tenant compte des différentes sources de financement des actions de mises à niveau telles que les « avantages accordés dans le cadre du code d'incitations aux investissements », le FOPRODEX, le FAMEX, etc. Dans le même sens, des connexions seront à établir avec les programmes déjà en place et promus par d'autres secteurs (mise à niveau industrielle, mise à niveau des services, agro-écotourisme...) qui peuvent également bénéficier aux exploitations agricoles.
- 6) Quels paramètres pour redéfinir les objets et les montants des études-diagnostic d'une part et des différents types d'accompagnement d'autre part ?
- 7) En lien avec la question précédente, quels sont les moyens jugés nécessaires à la mise en œuvre du programme ? Quelles sont les sources de financement et les partenaires à mobiliser ?
- 8) Comment assurer la qualité technique des prestations mobilisées par le programme et renforcer les capacités des ingénieurs-conseils et bureau d'études mobilisés ?
- 9) Quelles sont les autres actions d'accompagnement jugées nécessaire en matière de formation, etc. ? il a été notamment suggéré d'insister sur la formation des cadres de terrain, les groupements (GDA, etc.) avec une vue globale de la mise à niveau et la sensibilisation permanente des agriculteurs.
- 10) Comment organiser un dispositif de suivi-évaluation opérationnel ?

## Conclusion : le déroulement des prochaines étapes de l'étude

Avec ce deuxième rapport se clôt la première phase de l'étude. En parallèle, le dispositif d'enquête est en cours de mise en œuvre. La deuxième phase doit s'initier par la mise en place du dispositif de concertation élargi.

Outre les trois notes thématiques présentées ci-dessus, il est prévu que ce dispositif s'articule sur la constitution d'un groupe de travail élargi qui soit paritaire entre institution et profession ; c'est-à-dire entre administration et organismes sous tutelle d'un côté ; organisation professionnelle et acteurs privés de l'autre.

La prochaine étape de l'étude devrait donc s'organiser autour de l'animation de ce groupe de travail paritaire qui sera amené à se réunir à trois reprises entre mai et juin pour discuter des thématiques présentées ci-dessus. L'équipe IRAM-AGER s'est organisée autour de cette programme : A. Chouchane ayant en charge le premier atelier, M. Abdelkafi le second et T. BelHaj le troisième.

En parallèle, l'enquête sera mise en œuvre sur le terrain et ses résultats devraient être disponibles à la fin du mois de mai. Ils pourront alors être analysés dans le cadre des différents scénarios de mise à niveau au début du mois de juin 2015.

Afin de jalonner ce processus, le rapport n°3 à éditer dans le courant du mois avril intégrera, en complément de la constitution du groupe de travail prioritaire, le protocole de l'étude en cours de finalisation et le rapport n°4 qui sera édité fin juin présentera l'ensemble des éléments étayant l'argumentaire de politiques publiques, c'est-à-dire les résultats de l'enquête et des ateliers de concertation qui seront réalisés dans le cadre de l'étude.

## Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées



Liste et contact des personnes rencontrées			
	NOM Prénom	Poste	Institution
1	ACHOURI Mohamed		CRDA-Nabeul
2	AHLEM Ben Amor		AFVA-Nabeul
3	AJENNGI Fergan		AMNEA
4	AMMAR Chiheb Mohamed		Centre Technique des agrumes
5	ARBI Ahmed		GICA
6	BABBA Basma		ONH
7	BEHI Omar	Vice-Président	UTAP
8	BELKACEM Nasri	Directeur DGEDA	Ministère de l'Agriculture
9	BEN AMOR Ahlem		AVFA
10	BEN BECHER Leïth	Président	SYNAGRI
11	BEN FATTOUM Mohamed		LSFPA Bouchrik
12	BEN HAMIDA Foued	Directeur Général	Centre Technique des dattes
13	BEN MAHMOUD Lofti	UGP Mise à Niveau	DGPA-Ministère de l'Agriculture
14	BEN SALEM Farhat		OEP
15	BENSALAH Rabâa	UGP Mise à Niveau	DGPA-Ministère de l'Agriculture
16	BENZARTI Raja	Coordinatrice PAMPAT volet figue de barbarie	DGAB
17	BESTA Mehrez	Direction Pêche et Aquaculture	Ministère de l'Agriculture
18	BOUZAIEN Mohamed Sghaïer	Secrétaire général	APIA
19	BRIDIER Bernard	Chercheur programme PA-IG	CIRAD
20	CHABKNOUN Abdelmoumen		OEP
21	CHAFFAI Abderrahman	Directeur général	APIA
22	CHETOU Chaher		GIPAC
23	CLAUS Jean-Claude		CERFRANCE
24	DALHOUMI Dalila		APIA
25	DAOUD Karim	Président GERT	GERT-SYNAGRI
26	DARGHOUTH Mannoubi	Membre bureau exécutif	SYNAGRI
27	ELECHI Mohamed	Projet Promotion Agriculture Durable	DGEDA-GIZ
28	ESSID Yasmina	Direction de l'économie d'eau, sous-direction de la promotion des GDA	DGGR-Ministère de l'Agriculture
29	EZZAR Abdelmajid	Président	UTAP
30	EZZEDINE Ben Mustapha	Président APAD	APAD-SYNAGRI
31	FAKHRI Taieb	Directeur	APIA
32	FEHTI Goubi		OEP
33	FOURNIER Alain		CERFRANCE
34	GADDES Walid	Président Chambre des Conseillers agricoles	UTICA
35	GADOUL Lobna		LSFPA Bouchrik
36	GANNOUN Mahmaoud		GIPAC
37	GHABRI Habib		CRDA Nabeul
38	GUELLOUZ Mustapha	Consultant agricole	
39	HAKIMASAIIDI Moussaoui		AFVA-Nabeul
40	HARZLI Taoufik	Directeur	AFVA
41	HAZAMI Neïla		GLégumes
42	JEBNOUN Zouha		CRDA Nabeul
43	KARRAY Boubaker	Conseiller	Ministère de l'Agriculture
44	KHATTECHE Jaâfar	Président Directeur Général	BNA
45	KHLIF Hafeth	Directeur de la Coopération Internationale	Ministère de l'Agriculture
46	LAHSOUMI Ridha	Directeur	OEP
47	LE GRIX Matthieu	Agence Tunis	AFD
48	LOUCHIBI Mohamed	Directeur Général	ODESYANO
49	MAHJOUB Imen		Centre Technique des agrumes
50	MECHALI Zacharie	Division Agriculture, Développement Rural et Biodiversité (ARB)	AFD-Paris
51	MEZGHANI Sahla	UGP Mise à Niveau	DGPA-Ministère de l'Agriculture
52	NASRI Mohamed	Directeur général	OEP
53	NAZHA Dridi		OEP
54	POMMIER Denis	Délégation Union Européenne	Union Européenne
55	SAAD Mansour		GI-Fruits
56	SAADOUN Lofti		OEP
57	SAAFI Lamia	Directrice	DGFIOP
58	SADOK Charfeddine		AMNEA
59	SAID Abdelfatth	Directeur de l'arboriculture et de l'horticulture	DGPA-Ministère de l'Agriculture
60	SAIDANE Semia	Directrice Générale DGPA	Ministère de l'Agriculture
61	SALAH Aouididi	Direction de l'économie d'eau, sous-directeur de la promotion des GDA	DGGR-Ministère de l'Agriculture
62	SMAY Wardi		CRDA Nabeul
63	SNIANI Amor		AMNEA
64	TOUKABRI Abdelmoumen	Directeur partenariat	APIA
65	TOUMI Abdelwaheb		INGC
66	WETZER Andrea	Projet Promotion Agriculture Durable	DGEDA-GIZ
67	YANOUBLI Raja		OEP

## Annexe 2 : Bibliographie



**Bibliographie (11-03-2015) - Etude de reformulation du programme de mise à niveau des exploitations agricoles**

NOM Prénom	Date de publication	Titre	Editeur ou Revue	Lieu d'édition ou Numéro	# pages
ACC	oct-05	Etude sur la mise à niveau des exploitations agricoles	DGEDA-Ministère de l'Agriculture	Tunis	197 p.
ACC	mars-06	Phase II, rapport définitif	DGEDA-Ministère de l'Agriculture	Tunis	63 p.
AGRO-SERVICES	Edition 2006	Manuel de l'exportateur tunisien Fruites et Légumes frais et transformés	Media-Horizon	Tunis	322 p.
Allal A.	2010	Quand l'essentiel est de participer, sociologie politique de projets internationaux de développement au Maroc et en Tunisie	Economie & Institutions, n°14		p. 95-115
Banque mondiale	2011	Etude sur le financement agricole			36 p.
Ben Zid R.	2014	Evolution et perspectives des échanges agricoles euro-méditerranéens	MediTERRA 2014	CIHEAM	p. 39-56
Blanc et M. Brun	décembre 2014	Un regard géopolitique sur l'agriculture de forme dans le monde arabe	Séminaire international, Les agricultures de firmes	Toulouse	
Bourbouze A.	2010	Situation et évolution de l'agropastoralisme au Maghreb	in Wolfer B., 2010 : Agricultures et paysanneries du monde, Editions Quae	Versailles	p. 63-81
Butault J.P., Gohin A., Guyomard	2004	"Des repères historiques sur l'évolution de la politique agricole commune », in Les soutiens à l'agriculture	Editions Quae	Versailles	122 p.
Canesse A.A.	2014	Les politiques de développement en Tunisie	Editions des archives contemporaines		260 p.
Chokri S.	2014	Les paysans de la Délégation de Nasrallah (Tunisie). Les invisibles du territoire	Méditerranée [En ligne]	<a href="http://www.revue.org">www.revue.org</a>	16 p.
Daoud A.	2011	La révolution tunisienne de janvier 2011 : une lecture par les déséquilibres du territoire	EchoGéo, www.revue.org		
DGPA	n.d.	Note sur l'avancement du projet de mise à niveau des exploitations agricoles t de promotion de la qualité (2010-2013)	Ministère de l'Agriculture		7 p.
Elloumi M., 2013		Trois ans après : retour sur les origines rurales de la révolution tunisienne	Confluences Méditerranée	2013/4, n°87	p. 193-203
ENPARD	n.d.	Pre-diagnostic stratégiques territoriaux	DGEDA-Ministère de l'Agriculture		114 p.
ENPARD	2012	Problématique de l'agriculture et du développement rural	Rapport d'activités n°2	CIHEAM-IAMM	35 p.
ENPARD	2012	Eléments de contexte	Rapport d'activités n°1	CIHEAM-IAMM	38 p.
FAO	2013	Financement du secteur agricole		Rome	300 p.
FEMIP	2012	Les défis de la compétitivité et de l'emploi dans le cadre de la transition démocratique en Tunisie	BEI		72 p.
Gana A.	2008	Restructurations agricoles en Tunisie : adaptations et différenciation	Autrepart	IRD-2008(46)	
Gana A.	2013	Tunisie : les oubliés de la Révolution, protestations et conflits dans le monde agricole	Alternatives Sud, Volume 20-2013/4	CETRI	p.91-98
Griffon M.	2013	Qu'est-ce que l'agriculture écologiquement intensive ?	Editions Quae	Versailles	218 p.
Hervieu B. & Purseigle F.	2013	Sociologie des mondes agricoles	Armand Colin		318 p.
Hibou B., Meddeb H., Hamdi M.	2011	La Tunisie d'après le 14 janvier et son économie politique et sociale,	Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme		89 p.
Mahjoub A.	2005	La politique européenne de voisinage : un dépassement du partenariat euro-méditerranéen	Politique étrangère	IFRI, 2005/3	p. 535-544.
Marniesse S. & Filipiak E.	n.d.	Compétitivité et mise à niveau des entreprises	AFD		193 p.
ONUDI	2002	Guide méthodologique : restructuration, mise à niveau et compétitivité industrielle,	2002/400	Vienne	
Poinsot Y.	2005	Les incidences territoriales de la 'mise aux normes' des activités agricoles : un cas vosgien	L'espace géographique, 2005/3, Tome 34		p. 237-250.
Rastoin J.L.	janvier 2012	Agriculture et alimentation : l'impératif du développement durable	Le MagEco		p. 42-43.
Rolland J.P.	2010	Compatibilité des mesures de politiques agricoles avec les engagements commerciaux bilatéraux et multilatéraux	Note thématique DGEDA-AFD		27 p.
Sethom H.	1992	Pouvoir urbain et paysannerie en Tunisie, Cérès Productions, Tunis, 393 p.			
UTAP	2007	Etude sur les problèmes de financement de l'agriculture et de la pêche et les difficultés de recouvrement des créances agricoles	ALCOR		3 tomes

• **iram Paris** (siège social)

49, rue de la Glacière 75013 Paris France

Tél. : 33 (0)1 44 08 67 67 • Fax : 33 (0)1 43 31 66 31

[iram@iram-fr.org](mailto:iram@iram-fr.org) • [www.iram-fr.org](http://www.iram-fr.org)

• **iram Montpellier**

Parc scientifique Agropolis Bâtiment 3 •

34980 Montferrier sur Lez France

Tél. : 33 (0)4 99 23 24 67 • Fax : 33 (0)4 99 23 24 68