

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements  
Agricoles

# STRATEGIE AGRICOLE

Monsieur le Ministre de l'Agriculture,  
Monsieur le Ministre du Développement Economique,  
Mesdames et Messieurs,

L'occasion nous est donnée aujourd'hui de vous présenter les résultats d'une étude qui a été confiée à Comète Engineering par le Ministère de l'Agriculture sur le thème : "Perspectives du secteur Agricole compte tenu des mutations internationales".

Comme vous le savez tous, cette étude fait partie des 21 études stratégiques identifiées par le Ministère du Développement économique en concertation avec les différents départements ministériels et doit donc avoir pour objectif d'éclairer les planificateurs pour l'élaboration du IX<sup>e</sup> Plan de développement Economique et Social mais aussi de baliser le chemin du possible sur la voie du XXI<sup>e</sup> siècle.

Il s'agit donc de s'inscrire dans la durée en cette fin de siècle où l'histoire s'accélère et la géographie se transforme.

La vision à court terme se brouille et se modifie quotidiennement et seule une vision à long terme se dégagant des contingences quotidiennes permet de tenir le cap sur des objectifs clairement identifiés.

Dans notre présentation d'aujourd'hui, mes collègues et moi nous nous partagerons le travail.

Je commencerai d'abord par une introduction replaçant cette étude dans son contexte général celui de la marche de la Tunisie vers le XXI<sup>e</sup> siècle.

Je rappellerai ensuite les objectifs spécifiques assignés à notre travail et la méthodologie que nous avons développée. Je vous présenterai enfin les principales conclusions de nos investigations et recommandations.

Je céderai ensuite la parole à mes collaborateurs et collègues pour vous présenter plus en détail à la fois le diagnostic de la situation actuelle du secteur, ses réalisations, ses forces et faiblesses à travers une revue rétrospective de vous présenter ensuite les atouts et contraintes du secteur

**pour terminer par une vision prospective de ce que devraient être le cap et l'objectif à l'horizon 2010.**

## **I. CONTEXTE GENERAL : LA TUNISIE DU XXI<sup>È</sup> SIECLE**

### **1. La Tunisie a fait le choix stratégique dès 1986-1987 d'une économie de marché moderne et intégrée au contexte international.**

**Un large programme de réformes structurelles visant à restaurer les équilibres globaux macro-économiques, accroître l'efficacité et la compétitivité de l'économie nationale et atténuer les tensions inflationnistes avait alors été mis en œuvre.**

**Ses principales composantes portaient sur : la libéralisation de l'investissement, la libéralisation des prix au stade de la production et de la distribution, la libéralisation des importations et la levée des restrictions quantitatives, la réduction des droits de douane à l'importation, la réforme fiscale et du système monétaire et financier aboutissant à la convertibilité courante du Dinar, ainsi que la mise en place d'un programme de désengagement de l'Etat et de privatisation des entreprises publiques du secteur concurrentiel.**

### **2. Ce programme de libéralisation de l'économie et de restauration de sa compétitivité, a de l'avis de tous les observateurs internationaux et partenaires de la Tunisie largement atteint ses objectifs.**

**Je citerai quelques réalisations à titre d'illustration :**

- o relance de la croissance : + 4.2% l'an entre 1987 et 1995 malgré quatre années de sécheresse,**
  - o amélioration de la compétitivité : accroissement des exportations au rythme de 8.8% l'an, associé à un élargissement de la base industrielle et une contraction de la part des produits pétroliers et des phosphates,**
  - o situation financière saine : le déficit budgétaire est ramené à 2.7% du PIB en 1995 et le service de la dette à 18% des recettes d'exportation,**
  - o amélioration du niveau et des conditions de vie : la classe moyenne représente aujourd'hui 60 % de la population et la pauvreté est ramenée à 6.7% de la population contre 11% en 1985.\_**
- ### **3. Aujourd'hui le questionnement des pouvoirs publics et des décideurs porte sur les voies et moyens d'un approfondissement du développement économique et social.**

La mondialisation de l'économie, l'internationalisation des échanges en même temps que la faillite des idéologies rendent tout schéma de développement pré-établi quaduc avant même sa conception.

Elles commandent également une efficacité permanente et sans cesse mise à jour.

Ces mêmes mutations internationales commandent de dégager les principes de base devant encadrer et orienter tout schéma de développement économique et social.

Elles commandent enfin une connaissance objective de la situation actuelle, avec ses forces et faiblesses mais également ses potentialités et ses contraintes afin que la stratégie dégagée soit à la fois pertinente, ambitieuse mais possible.

4. La problématique des prochaines années sera de savoir comment réaliser une croissance à taux plus élevé dans le contexte d'une gestion durable de l'environnement et une compétitivité totale renforcée au sein d'un marché global.
5. L'orientation vers une intégration progressive dans l'économie mondiale est aujourd'hui considérée en Tunisie comme irréversible.

L'adhésion de la Tunisie en 1991 aux accords du GATT devenu depuis Organisation Mondiale du Commerce, la signature en juillet 1995 de l'accord euro-méditerranéen d'association entre la Tunisie et la Communauté, plus connu sous le nom d'accord de Zone de libre échange sont autant d'étapes d'un ancrage plus grand dans l'économie mondiale, mais également comme la consécration de l'attachement de la Tunisie aux valeurs universelles de liberté et de tolérance.

L'ancrage dans un espace économique plus développé, la confrontation et les effets potentiels de synergie et d'émulation, devraient avoir à moyen terme un effet de traction vers le haut : reconversion compétitive et plus grande efficacité économique.

6. Réussir son œuvre de développement sur les trente prochaines années pour atteindre un niveau comparable à celui aujourd'hui de la Corée du Sud, de la Grèce ou du Portugal, c'est à dire la tranche supérieure des économies à revenu intermédiaire, tel est le défi à relever et l'objectif à atteindre pour la Tunisie.

Les différentes simulations économiques montrent que cela sera à la fois difficile mais nécessaire et possible.

Difficile, car il faudra beaucoup de persévérance et de continuité à la fois dans l'effort et dans le résultat.

C'est en même temps nécessaire car il en dépendra que la Tunisie poursuive son chemin sur la voie du développement au service de l'homme et assume une place rayonnante dans le concert des nations.

C'est enfin possible car la Tunisie a montré par le passé sa capacité à se mobiliser autour de projets forts et à relever de manière honorable les défis qu'elle s'est chaque fois fixés.

7. La Tunisie est consciente de l'ampleur des défis qu'elle s'est volontairement assignés pour les décennies à venir.

Jamais dans son histoire indépendante, elle n'a connu une période aussi féconde que les neuf derniers mois en matière de réflexion, de brassage d'idées et d'échanges d'expériences sur le schéma de développement qui devra être le sien sur les trente prochaines années.

La Commission Nationale pour le XXI<sup>e</sup> siècle a réuni pendant près de trois mois, plus de deux mille femmes et hommes venus d'horizons divers, riches d'expériences plurielles, tous mus par une même volonté de contribuer au débat d'idées pour éclairer les voies de l'avenir et baliser les chemins du possible.

Les priorités sont aujourd'hui connues. Elles s'articulent autour de quatre axes majeurs :

- o D'abord le renforcement de la cohésion sociale et de la solidarité nationale.

L'homme est la richesse première de la Tunisie et toute la difficulté des années à venir sera de faire que le développement n'ait pas pour unique finalité la croissance mais d'abord la promotion de l'homme.

Cela passera par la préservation de la famille, par un emploi pour chacun, par une meilleure répartition sociale et régionale des fruits de la croissance et par une gestion dynamique des îlots d'exclusion et de frustration, corollaire inéluctable de toute économie de marché.

- o Ensuite l'approfondissement du processus de réformes engagé depuis bientôt neuf ans avec le Plan d'Ajustement structurel par notamment l'accélération du rythme des privatisations, la poursuite du désengagement de l'Etat et de la déréglementation des monopoles publics, l'amélioration de l'efficacité du secteur financier, la modernisation de l'administration et le recentrage du rôle de l'Etat, et l'adaptation du système éducatif et de formation à la fois aux besoins de l'économie mais également aux mutations internationales et aux exigences de la modernité et de l'ouverture.
- o Ensuite encore la restructuration et la reconversion compétitive du tissu productif tunisien afin qu'il soutienne la concurrence internationale mais qu'il soit également prêt à assimiler les technologies et les investissements directs étrangers que la Tunisie appelle de tous ses vœux.
- o Enfin la nécessaire prise en compte des contraintes écologiques dans les programmes de développement afin de préserver des

ressources rares, limitées et souvent non renouvelables : qu'elles soient naturelles, physiques, humaines ou culturelles.

8. Dans cette perspective le devenir de l'agriculture prend une dimensions toute particulière.

Le secteur agricole emploie environ un quart de la main-d'œuvre et contribue pour 16% du PIB et 11% des recettes d'exportations en 1993-1994.

La petite exploitation constitue l'ossature de l'agriculture tunisienne. Les surfaces exploitées représentent 40% du total ; la population occupée dépasse 85% et la production atteint près de 50%.

Le secteur occupe donc une place de tout premier ordre tant au niveau économique que social.

De plus, il est extrêmement vulnérable aux sécheresses.

Il importe donc de savoir quel sera son devenir face à ces mutations rapides et profondes et de mobiliser tous les atouts pour la préservation de sa dimension sociale et le renforcement de sa dimension économique.

Mes collègues et moi, avons d'ailleurs été particulièrement enthousiastes d'apporter notre modeste contribution à la réflexion stratégique pour un secteur dont nous pensons qu'il constitue l'épine dorsale de la société tunisienne.

- II. QU'EST CE QU'UNE ETUDE STRATEGIQUE ET POURQUOI AUJOURD'HUI UNE NOUVELLE STRATEGIE AGRICOLE

La présente étude est dite "Stratégique".

Qu'est ce que cela veut dire et qu'est ce que cela implique à la fois au niveau de son contour mais également de ses résultats et pourquoi fallait-il aujourd'hui redéfinir une stratégie de développement du secteur agricole ?

9. Il est difficile de proposer une définition de la stratégie sans aborder la tactique et la politique.

Si les deux termes "Tactique" et "Stratégie" viennent de la Grèce antique à travers le langage militaire, ils ont aujourd'hui pénétré les domaines des mathématiques, de l'économie pour s'appliquer aux actions les plus diverses dès qu'elles requièrent organisation et calcul.

10. La tactique désigne la manière de combiner et d'optimiser les moyens pour atteindre des objectifs préalablement définis.

La politique représente quant à elle les voies suivies, les lignes de conduite adoptées qui donnent une cohésion à la gestion et à l'action quotidienne.

La stratégie, elle, s'inscrit plus dans la durée. C'est d'abord une règle de comportement et de prise de décision qui s'appuie sur des principes simples :

- o une vision globale et à long terme,
- o la prise en compte des incertitudes et des aléas,
- o la définition d'objectifs précis et réalistes,

et je voudrais à ce propos citer une définition de la stratégie empruntée à l'Encyclopédie Universalis : *«La stratégie consiste à faire concourir des moyens hétérogènes et des actions dissemblables à la réalisation d'objectifs globaux. Elle implique ... la prise en considération ... de variables de nature diverse, dont certaines parmi les plus importantes ne sont pas quantifiables. Elle combine les hommes et les choses, les grandeurs et les qualités, la nécessité et les aléas»* .

Alors que la tactique, dont relève notamment la planification à moyen terme, se meut dans un registre précis, la vision stratégique combine des actions variées et multiples pour atteindre un objectif global.

11. L'objectif recherché à travers l'étude engagée par le Ministère de l'Agriculture s'éclaire donc d'un jour nouveau : il s'agit de disposer d'une vision globale et à long terme qui intègre les incertitudes et les aléas pour aboutir à la définition d'objectifs précis et réalistes.

Alors qu'un plan définit une politique, des actions, des projets précis, une stratégie se situe à plus long terme. Elle définit une vision et des objectifs globaux et laisse à la tactique et à la politique le soin de définir les voies et moyens pour les atteindre.

12. La vision stratégique est rendue aujourd'hui nécessaire car la Tunisie a pris l'engagement de s'inscrire de manière graduelle mais irréversible dans un environnement économique international de plus en plus ouvert et soumis à la seule règle de la performance et de l'efficacité.

S'il est vrai que l'accord euro-méditerranéen d'association entre la Tunisie et la Communauté Européenne reconduit pour une période de 4 ans le régime préférentiel accordé à l'huile d'olive et qu'il renvoie au 1er janvier 2000 l'examen de la situation des échanges agricoles entre les deux parties, il n'en retient pas moins clairement le principe d'une plus grande libéralisation des échanges réciproques des produits agricoles et des produits de la pêche.

13. La vision se doit donc aujourd'hui d'aller au delà de l'horizon du IX<sup>e</sup> Plan pour s'inscrire dans une perspective stratégique à plus long terme et mettre en œuvre les actions et politiques de reconversion compétitive du secteur agricole afin de le préparer à affronter le démantèlement tarifaire face à l'Europe dans des conditions plus avantageuses.

III. OBJECTIFS ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE

14. La présente étude devait à partir d'une revue générale du secteur agricole, identifier les problématiques et les goulots d'étranglement existants ou éventuels qui entravent le développement du secteur et permettre de tracer ses perspectives compte tenu de ses potentialités et de ses contraintes internes et externes liées notamment aux engagements pris par la Tunisie au niveau du GATT et à la perspective d'établissement d'une zone de libre échange avec l'Union Européenne.
15. L'étude devait entr'autres procéder à :
- o la définition et la hiérarchisation des objectifs à assigner au secteur,
  - o l'identification des priorités sectorielles compte tenu des objectifs, des avantages comparatifs et des contraintes des ressources naturelles,
  - o la redéfinition du rôle et des modalités d'intervention de l'Etat en matière de soutien au secteur,
  - o l'identification des domaines de réformes prioritaires et des axes de la politique agricole pour la prochaine décennie.
16. A partir de ces objectifs, notre étude s'est déroulée en trois parties :
- o D'abord un bilan : véritable rétrospective globale et sectorielle sur trente cinq ans, il aura permis d'analyser les performances du secteur agricole et sa participation à la réalisation des objectifs globaux de développement économique et social, d'évaluer les politiques, d'observer les mutations pour dégager les éléments d'une problématique et les goulots d'étranglement entravant le développement du secteur,
  - o Ensuite des perspectives à l'horizon 2020 : Partant de ses atouts et de ses contraintes et sur la base des perspectives économiques et démographiques du pays, mais également des engagements extérieurs de la Tunisie et des mutations de son environnement international, l'étude s'est attachée à : dégager les risques et défis, les opportunités et les scénarios possibles de développement du secteur tant au niveau de la production agricole, que des besoins alimentaires ou de la place de l'agriculture dans l'économie.
  - o Enfin dans sa dernière partie l'étude s'est attachée à dégager les conditions de faisabilité de la stratégie préconisée pour une agriculture compétitive :
    - Quelles réformes structurelles et institutionnelles ?
    - Quelles politiques d'impulsion ?
    - Quelles activités stratégiques ?

IV. PRINCIPAUX RESULTATS

17. Quels sont les principaux résultats de cette étude ?

Sans vouloir déflorer le sujet et le contenu des présentations qui vont suivre, je me limiterai ci-après à vous présenter quelques idées-forces et qui vont souvent à l'encontre d'idées préconçues et largement répandues surtout en matière de réalisations passées du secteur agricole en Tunisie.

Des présentations plus détaillées vous seront faites tout à l'heure par mes collègues ici-présents.

Elles aborderont plus en détail les têtes de chapitres que je ne ferai qu'effleurer.

Nous comptons également sur la discussion et le débat qui suivront chacun des nos exposés pour mieux partager avec vous nos convictions et le résultat de nos réflexions.

18. Je m'attarderai dans ce qui suit sur quatre têtes de chapitres :

- o d'abord sur les trente cinq dernières années, l'agriculture tunisienne a globalement réalisé des performances remarquables,
- o ensuite les mutations intérieures imposent aujourd'hui une gestion différente des ressources,
- o ensuite encore, les mutations extérieures imposent une reconversion compétitive de l'agriculture tunisienne,
- o enfin l'orientation vers une agriculture performante est aujourd'hui à la fois possible et nécessaire.

19. En matière de réalisations, je rappellerai simplement quelques chiffres. La production agricole a cru en moyenne sur les trente cinq dernières années au rythme de 3.6 % l'an.

Ce rythme a dépassé de 50% la moyenne mondiale du secteur agricole.

Il a été également supérieur au rythme d'accroissement démographique du pays, ce qui a permis une amélioration de la production par tête, une amélioration générale des revenus et un accroissement du surplus.

20. Cette performance a été possible grâce à des investissements considérables : + de 6 milliards de dinars, ayant permis une large mobilisation des ressources hydrauliques, la mise en valeur de vastes étendues et la modernisation des techniques de production.

21. Elle l'a été également par les différentes politiques mises en œuvre par les pouvoirs publics et notamment celles de garantie de l'écoulement de la production, de l'amélioration de l'accès au crédit, de l'encouragement des

investissements, de l'assainissement foncier, de la mise en place des infrastructures, des réformes institutionnelles, de la formation des cadres et de la vulgarisation.

22. Bénéficiant d'un tel soutien et d'une telle sollicitude des pouvoirs publics, l'agriculture tunisienne a connu de profondes mutations techniques : La mécanisation et l'utilisation des engrais se sont largement développées.

L'irrigation a connu une grande extension et l'introduction de nouvelles variétés plus productives a concerné la quasi-totalité des secteurs de l'agriculture et de l'élevage.

Même en matière d'emploi, l'agriculture malgré un doublement de sa productivité a continué sur les trente cinq dernières années à créer des emplois, à retenir une grande partie des populations sur leurs terres d'origine et à assumer donc une dimension sociale, dont la seule recherche de la performance économique aurait pu la détourner.

23. Les réformes introduites dès 1984-1985 par le Plan d'Ajustement Sectoriel Agricole (PASA) et notamment la libéralisation des circuits de collecte, d'importation, d'exportation et de distribution des principaux produits agricoles, puis celles de la libéralisation et de la promotion de l'initiative privée se sont traduites par un saut qualitatif remarquable et une grande dynamisation des activités agricoles.

24. Ces performances de l'agriculture sont d'autant plus remarquables que la Tunisie est peu dotée en ressources et que celles-ci sont souvent de qualité médiocre.

En matière d'eau l'effort fourni sur les 35 dernières années pour la mobilisation des ressources est considérable.

Mais la Tunisie approche de la limite physique des quantités d'eau mobilisables.

Le véritable gisement des années à venir sera l'économie de l'eau et non plus uniquement sa mobilisation.

Les pertes de réseau dans les villes, les systèmes archaïques d'irrigation, les méthodes obsolètes de refroidissement dans l'industrie doivent céder la place à une gestion plus rigoureuse d'une ressource rare et précieuse.

Des arbitrages sectoriels seront inévitables aboutissant à une réaffectation des ressources hydriques vers les modes de cultures qui en maximisent le rendement et au profit d'utilisations plus rentables dans l'agriculture, l'industrie, les zones urbaines et le tourisme.

Les ressources renouvelables en eau par habitant sont passées de 1035 m<sup>3</sup> en 1960 à 530 m<sup>3</sup> aujourd'hui et devraient passer à moins de 320 m<sup>3</sup> en 2025.

25. La majeure partie des terres tunisiennes est en zone aride ou désertique.

Le pays perd annuellement près de 20 000 hectares sous l'effet d'une part de la désertification et de l'érosion et d'autre part de l'urbanisation.

En 1960 un hectare de terres cultivables faisait vivre un tunisien. Aujourd'hui deux tunisiens se partagent le produit de ce même hectare qui devrait nourrir près de 5 tunisiens en 2025.

26. L'exploitation des ressources halieutiques est doublement déséquilibrée : géographiquement et commercialement.

Les côtes Nord et les ressources pélagiques sont sous-exploitées au détriment du golfe de Gabès et des ressources benthiques surexploitées aujourd'hui au-delà du seuil biologique de renouvellement des ressources.

27. En ce qui concerne le contexte extérieur, la Tunisie a adhéré aux accords de l'Uruguay Round et plus récemment à celui euro-méditerranéen d'association avec la Communauté Européenne.

A moyen terme l'effet de ces accords est faible sur l'agriculture tunisienne.

Ce n'est que probablement à partir de 2001 que l'accord d'association avec l'Europe recèlera à la fois des menaces et des opportunités pour le secteur agricole tunisien.

28. L'agriculture tunisienne est sortie renforcée de ses deux plans d'ajustement sectoriels.

Elle est aujourd'hui plus performante et mieux outillée pour répondre aux exigences d'une plus grande libéralisation des échanges agricoles.

29. Les accords du GATT ou d'association avec l'Union Européenne ne feront pas peser de menaces sur l'agriculture tunisienne.

Bien au contraire, ils pourraient lui permettre de cultiver et d'approfondir ses avantages compétitifs pour un meilleur positionnement commercial et une plus grande introduction sur les marchés extérieurs.

30. Des scénarios envisagés pour simuler l'avenir de l'agriculture tunisienne, il s'avère que seul un bond qualitatif permet de répondre à la fois aux objectifs macro-économiques d'investissement, d'acquisition de technologies et de régulation mais également à ceux stratégiques de sécurité alimentaire et de place de l'agriculture dans l'économie et la société tunisiennes.

31. L'agriculture tunisienne a déjà montré dans le passé à deux reprises, au début des années 1970 et à la fin des années 1980 qu'elle était capable de tels bonds qualitatifs.

Elle a eu besoin probablement ces deux fois là de chocs psychologiques correspondant à une libération d'énergies bridées dans un cas par un

socialisme dogmatique, dans l'autre par des pesanteurs bureaucratiques.

Aujourd'hui l'adhésion de la Tunisie aux accords de l'OMC et de l'Union Européenne pourraient constituer un tel choc salutaire.

Cela est possible et il dépendra essentiellement des politiques d'accompagnements pour que cela ait lieu.

32. Les politiques qui permettront de réaliser ce bond qualitatif devront être fondées sur l'utilisation des lois et des forces du marché.

Tout doit converger vers la réhabilitation de l'initiative privée et l'institution de la régulation économique par le marché.

33. Un choix d'activités stratégiques devra être opéré : l'agriculture en sec devra être réhabilitée.

L'agriculture irriguée devra être intensifiée et sa productivité largement améliorée.

Les ressources géothermiques devront être mieux exploitées.

34. L'Etat devra passer d'une logique de contrôle des prix à une logique de contrôle de la qualité, de l'hygiène et de la conformité aux normes.

Les institutions privées, les groupements professionnels, les associations et les coopératives devront être impliqués de plus en plus dans des activités jusque là exclusivement entre les mains de l'Etat : recherche, vulgarisation et formation.

C'est surtout dans le domaine de la vulgarisation qu'il sera possible d'impliquer encore plus la profession en l'encadrant et en l'aidant financièrement.

35. Le développement du secteur résultera donc de plus en plus de l'interaction de ses opérateurs et non plus du programme de l'Etat.

L'Etat devra impulser le développement en orientant, arbitrant et en assistant les opérateurs.

C'est à ceux-ci de réaliser, d'investir, d'acquérir les technologies performantes, de rechercher les partenariats porteurs, de produire, de commercialiser et d'exporter.

36. La Tunisie est aujourd'hui une société intermédiaire, soucieuse de sa cohésion sociale et de sa solidarité nationale.

La petite paysannerie y occupe une position centrale de tout premier ordre.

Tout schéma de développement devra tenir compte de ces paramètres.

La recherche de la performance ne doit en aucun cas aboutir à sacrifier la petite agriculture traditionnelle, car il dépend de l'épanouissement de celle-ci et de la participation de ses acteurs au bénéfice des produits de la

croissance que l'équilibre général se maintienne.

Si les simulations économiques semblent ramener la contribution de l'agriculture dans le PIB à des niveaux plus modestes qu'actuellement, il ne faut voir là qu'un signe de maturité de l'économie dans sa globalité et une évolution naturelle et positive du développement économique.

L'Etat devra rester toutefois vigilant pour corriger les effets négatifs de l'économie de marché que cela soit par une certaine réallocation volontariste des ressources ou par une gestion dynamique des îlots éventuels d'exclusion.

37. Nous avons retenu dans nos simulations un scénario de bond qualitatif. Dans son discours du 12 Mai 1995 le Président Ben Ali en a expliqué la nécessité. Nous pensons qu'il est possible, qu'il est nécessaire et qu'il permettra à la Tunisie de rester un pays de stabilité, de prospérité et de sagesse.

**je vous remercie pour votre attention.**