

L'ACTION DES POUVOIRS PUBLICS SUR LES PAYSAGES AGRAIRES ET L'ECONOMIE RURALE DANS LA TUNISIE INDÉPENDANTE

par

Hafedh SETHOM*

Les campagnes tunisiennes ont connu, depuis l'Indépendance, de profondes mutations des paysages et de l'économie rurales. Les pouvoirs publics ont exercé dans ce domaine un rôle décisif, grâce aux lois de liquidation des habous, de privatisation progressive des terres collectives tribales, à l'orientation « coopérative » de la décennie 1962-71, à la politique d'aménagement rural et urbain, etc. Le présent article portera plus particulièrement sur le devenir des terres coloniales, la création des périmètres irrigués, la politique du crédit agricole et le rôle du « Programme du développement rural » (PDR).

I. — DES TERRES COLONIALES AUX TERRES DOMANIALES

Sur 12,5 millions d'hectares de superficie totale, la Tunisie comptait à la veille de l'Indépendance 9 millions d'ha de terres « productives » ainsi réparties : 900 000 ha de bois et forêts, 4 100 000 ha de terres cultivées, dont 3 millions d'hectares de terres labourables, 820 000 ha de vigne et de plantations arboricoles et 100 000 ha de prairies. L'exploitation agricole en Tunisie se caractérisait par un dualisme très net : à une masse de quelque 450.000 familles de fellahs qui vivaient sur 2,5 à 3 millions d'hectares cultivables et les exploitaient avec des méthodes traditionnelles, s'opposait une minorité de gros exploitants tunisiens (7 219 exploitants sur 632 650 ha) et européens (3 750 exploitants, propriétaires ou non, sur 800 000 ha) (J. Poncet, 1961), faisant largement recours à la mécanisation et aux méthodes modernes. Ainsi l'agriculture européenne couvrait 20 % des terres cultivées pour moins de 4 000 colons (deux tiers de Français et un tiers d'Italiens).

* Université de Tunis, Institut de géographie.

1) L'AGRICULTURE COLONIALE À LA VEILLE DE L'INDÉPENDANCE

Les deux tiers des terres coloniales étaient situées dans la Tunisie humide, principalement dans le Tell Oriental. Cela représentait de 40 à 45 % du total des terres exploitées dans le secteur compris dans un rayon de 60 à 100 km autour de Tunis. Les Européens disposaient d'une superficie moyenne par exploitant de 200 à 250 ha, contre seulement moins de 20 ha pour les fellahs tunisiens.

La colonisation s'est surtout intéressée à la culture sèche mécanique du blé, de la vigne et de l'olivier; les cultures intensives irriguées ont toujours occupé une place insignifiante dans l'activité des colons.

L'Indépendance de la Tunisie (1956) allait avoir des conséquences radicales sur le statut des terres coloniales et dans une moindre mesure sur les spéculations agricoles.

2) LA RÉCUPÉRATION DES TERRES COLONIALES

La récupération du patrimoine foncier possédé par les étrangers a été annoncée dès l'Indépendance. Mais les pouvoirs publics n'avaient pas eu début de doctrine dans ce domaine : ils ont laissé de grands propriétaires tunisiens racheter de gré à gré 42 000 ha jusqu'en 1960-61. La guerre d'Algérie a poussé le gouvernement tunisien à séquestrer les terres coloniales des régions frontalières occidentales. La réforme agraire du périmètre irrigué de la Basse Vallée de la Medjerda en 1958 a permis de reprendre 41 000 ha.

Enfin dès 1960, commence une reprise par étapes des terres françaises par l'Etat tunisien. L'accord de Mars 1963 cédait à la Tunisie immédiatement 150 000 ha et prévoyait une nouvelle tranche de 50 000 ha en 1964. Mais, à la suite de la nationalisation de toutes les terres coloniales en Algérie, en octobre 1963, la loi du 12 mai 1964 nationalise toutes les terres appartenant à des étrangers.

3) LA DOMANIALISATION DES TERRES COLONIALES ET LES TENTATIVES DE RÉFORMES STRUCTURELLES

Dès les premières années de l'Indépendance, un Office des terres domaniales (OTD) est mis sur pied, pour gérer le patrimoine foncier de l'Etat, qui s'est progressivement étendu avec la liquidation des habous publics, privés et maraboutiques, puis avec la récupération des terres coloniales. D'autres offices publics, l'Office de la Basse Vallée de la Medjerda (OMVVM), l'Office de l'Enfida, l'Office de Sidi Bouzid, etc., détenaient aussi des terres domaniales. Après la loi de nationalisation de 1964, la gestion des terres récupérées a été confiée non seulement aux offices, mais aussi à des coopératives et des sociétés paratâtiques. En outre, à partir de 1962, est lancée une politique de création d'Unités coopératives de production (UCP), regroupant autour d'un noyau domanial ex-colonial d'une superficie moyenne de 200 ha, de petites parcelles privées limitrophes d'environ 300 ha. Le mouvement démarra lentement avec 200 UCP

d'une superficie de 100 000 ha, mises sur pied au cours du Plan triennal 1962-64, puis s'accéléra à partir de 1968. En septembre 1968, toutes les terres domaniales sont intégrées au système coopératif et la superficie des UCP passait à 1 900 000 ha. En 1969, on assiste à une généralisation des UCP à la quasi-totalité des terres agricoles, l'ensemble couvrant à la fin du mois d'août 1969 quelque 4 740 000 ha.

En fait la *généralisation des UCP* s'est souvent accompagnée d'erreurs, d'excès et d'improvisations. Elle a rencontré en outre l'opposition du secteur privé, et en particulier des grands exploitants et même des petits fellahs maraîchers et arboriculteurs du Cap Bon, du Sahel, des oasis, etc. Devant la montée des périls, l'État décide (septembre 1969) un arrêt de l'expérience et un retour à la coexistence des trois secteurs (étatique, coopératif et privé).

Toutes les terres privées intégrées aux UCP depuis 1962 quittent le secteur coopératif. Les secteurs coopératif et étatique ne couvrent plus que 750 000 ha des terres ex-habous domanialisées. La loi du 19 mai 1970 annonce un processus de vente des petites parcelles et des terres dispersées, et même de certaines grandes fermes peu rentables à lotir, et à vendre à des ouvriers agricoles permanents, à de petits fellahs ou à des techniciens agricoles, ou à louer au plus offrant.

En 1980, les terres domaniales étaient évaluées à 801 190 ha par le Ministère de l'Agriculture, ainsi réparties : 207 690 ha organisés en agro-combinats et fermes pilotes, 236 664 ha en UCP, 8 317 ha en gestion directe par l'OTD et l'OMVVM, 40 734 ha affectés aux établissements publics, 61 466 ha en location, 62 000 ha en parcours, 15 500 ha cédés aux collectivités publiques régionales ou locales et 165 935 ha vendus aux particuliers. La gestion actuelle des terres domaniales est assez diversifiée et elle a entraîné des modifications importantes dans l'occupation des sols du secteur récupéré et de ses productions. Comme l'évolution de l'occupation du sol et des productions des terres domaniales louées, cédées à des collectivités ou vendues à des privés est mal connue, nous limiterons notre étude aux agrocombinats, fermes pilotes et UCP.

4) OCCUPATION DES SOLS ET PRINCIPALES PRODUCTIONS DES TERRES DOMANIALES

Dès les premières années de l'Indépendance, les services compétents du Ministère de l'Agriculture se sont fixé pour but de reconverter les cultures du secteur récupéré, dans toute la mesure du possible. Les fermes d'État devaient abandonner l'assolement biennal blé-jachère et le dry-farming intégral et le remplacer par un assolement triennal ou quadriennal, réduisant la place de la jachère labourée, et développant les cultures fourragères, qui devaient servir de base à des élevages de vaches laitières de race sélectionnée, les cultures industrielles comme la betterave à sucre, et les légumineuses. Elles devaient également étendre les plantations arboricoles sèches dans le Nord comme dans le Centre du pays, et créer des périmètres irrigués.

a) Agrocombinats et fermes pilotes

Les 207 690 ha, gérés directement par l'OTD, sont organisés en 46 agrocombinats et fermes pilotes, et font travailler 7 490 agents dont 6 800 ouvriers permanents. Depuis 1976, chaque combinat ou ferme pilote jouit d'une autonomie de gestion, à condition de respecter un programme annuel de cultures et un cahier des charges établi d'un commun accord entre l'OTD et le directeur responsable de l'exploitation. Les agrocombinats et les fermes pilotes sont constitués en général de très grosses fermes, à prédominance arboricole; c'est pourquoi la plus grande partie de ces exploitations est située dans le centre et le Sud du pays.

L'arboriculture, principale spéculation des agrocombinats et des fermes pilotes, représente 39,65 % de la superficie totale et 61,30 % de la superficie agricole cultivée. Sa place est prédominante dans la Tunisie Centrale et Orientale. Le type d'arbres cultivés varie selon les régions : palmiers et oliviers dans le sud, oliviers et amandiers dans les régions de Sfax et de Sidi Bouzid, oliviers à l'Enfida et dans la Moyenne vallée de la Medjerda, vignes, oliviers et agrumes dans le Cap Bon. Malgré les efforts poursuivis depuis 1964 pour étendre l'arboriculture sèche, les nouvelles plantations sont tout juste arrivées à compenser les arrachages des vignes et des amandiers les moins productifs, et les plus vieux. Ainsi la superficie arboricole des agrocombinats et des fermes pilotes a pratiquement stagné de 1970 à 1980. L'arboriculture, déjà essentielle à l'époque coloniale, s'est tout juste maintenue.

Par contre, la deuxième spéculation actuelle des agrocombinats et des fermes pilotes, l'élevage et les cultures fourragères, était très secondaire à l'époque coloniale. Les cultures fourragères occupent 40 % des superficies irriguées des AC et des FP du gouvernorat de Tunis, un cinquième de celles du gouvernorat de Sousse, un cinquième des terres cultivées du gouvernorat de Jendouba, près du tiers des terres labourables de la région de Mateur. Les AC et les FP disposent ainsi d'un important élevage laitier; les vaches de race forment les quatre cinquièmes du cheptel bovin. Enfin depuis quelques années, l'aviculture industrielle est devenue une spéculation essentielle: les nouvelles constructions de poulaillers modernes, pour la production des œufs et des poulets à chair, sont un élément essentiel du paysage des AC et des FP.

Les superficies irriguées des AC et des FP ont plus que doublé de 1978 à 1979, et sont passées de 2,08 % (4 320 ha) de la superficie totale à 5,52 % (11 465 ha): elles ont permis d'étendre les cultures fourragères, les légumes, les arbres fruitiers irrigués, et la betterave à sucre dans la région de Bou-Salem. Des cultures sous serre sur 30 ha en 1980 ont été introduites et sont très visibles dans le paysage. Des expériences d'irrigation par le système du « goutte à goutte » ont été tentées et couvraient en 1980 plus de 30 ha.

Il est donc incontestable que les AC et les FP ont maintenu le potentiel arboricole des fermes récupérées, et qu'elles ont intensifié leurs cultures, en développant les cultures irriguées, et sont devenues de grandes fermes d'élevage.

b) Les UCP

Les fermes, à prédominance céréalière, ont été organisées par l'OTD sous la forme d'unités coopératives de production. Les 236 664 ha étaient regroupés en 1980 en 226 UCP, soit en moyenne 1 047 ha par UCP, contre 4 515 ha en moyenne par agrocombinat ou ferme pilote. En outre, alors que 72 % des superficies en AC et en FP sont situés au Sud de la dorsale, 84 % des superficies des UCP se localisent dans le Nord.

Les cultures annuelles sèches, et en particulier les céréales et les fourrages, occupent près des trois quarts de la superficie cultivée. Les céréales cultivées sont surtout des blés durs et tendres à hauts rendements, et de l'orge pour l'engraissement des veaux et des taurillons. Si la jachère est passée de 50 % à 30 %, sa réduction a peu profité aux légumineuses, qui n'occupent que 3,5 % des terres labourables. Par contre, les fourrages ont largement progressé, et occupent la deuxième place, par la superficie, après les céréales. Dans le gouvernorat de Bizerte, ils couvrent le tiers des terres labourables; entre 20 et 25 % dans les gouvernorats de Béja et de Jendouba. Par contre leur importance se réduit dans le Haut Tell à 14-15 % des terres labourables. L'élevage bovin est donc important, mais les vaches de race ont une place plus faible que dans les AC et les FP, 37,19 % contre 80 %; mais la race des vaches possédées s'est beaucoup améliorée par une politique de croisements systématiques et de sélection. L'élevage des ovins est également important et profite des vastes parcours (14 % de la superficie totale des UCP), des chaumes et des terres en jachère.

L'arboriculture est la troisième spéculation par sa superficie : 25,34 % de la superficie agricole cultivée contre 61,30 % dans les agrocombinats et les fermes pilotes. Mais elle vient en tête de toutes les autres spéculations par l'emploi qu'elle procure aux coopérateurs et par les revenus qu'elle apporte aux UCP. L'olivier est le principal arbre cultivé (près des trois quarts des superficies plantées), suivi par la vigne (16 %), l'amandier, etc. Si la vigne domine au Cap Bon, l'olivier l'emporte dans la Moyenne vallée de la Medjerda, le Bled Béja, le pays de Mateur et le Haut Tell; l'olivier occupe 70 à 85 % des superficies arboricoles des UCP des gouvernorats de Sfax et de Sidi Bouzid, à côté de l'amandier. L'arboriculture est à la fois un héritage colonial, vigne et oliviers surtout, et aussi une des grandes réalisations de la phase coopérative; mais depuis sa progression s'est beaucoup ralentie.

Mais si l'arboriculture approche des limites de ses possibilités d'extension, il n'en est pas du tout de même des superficies irriguées : malgré l'abondance des ressources en eau potentielles et disponibles, les terres irriguées occupent une superficie négligeable dans les UCP : 0,94 % de la superficie agricole cultivée en 1979. Elles se partagent entre la betterave à sucre, les cultures fourragères et les légumes.

Les principales mutations dans les UCP sont représentées par le développement remarquable des cultures fourragères surtout en sec et parfois en irrigué et la progression de l'élevage des bovins et des ovins et par l'expansion

de l'arboriculture sèche et particulièrement l'olivier. Mais la faible progression des superficies irriguées demeure préoccupante.

II. — LA PLACE DE CHOIX ACCORDEÉ PAR L'ETAT À L'ELARGISSEMENT DES SUPERFICIES IRRIGUÉES

Il est certes naturel de développer les projets d'irrigation dans les pays sud-méditerranéens comme la Tunisie, à longue saison sèche et à pluviométrie irrégulière, mais on constate que les cultures irriguées n'ont progressé sérieusement que depuis l'Indépendance. En effet, l'urbanisation rapide a accru les besoins du pays en produits maraîchers, en fruits, en viande, en produits laitiers et dérivés. Il n'est donc pas étonnant de voir l'Etat considérer que l'épine dorsale de sa politique de développement de l'agriculture est d'investir surtout dans la construction de barrages, de canaux d'adduction d'eau, de réseaux d'irrigation, de stations de pompage, etc. Les investissements dans le domaine hydraulique ont toujours représenté depuis 1962 plus du quart des investissements publics dans le secteur agricole et sont allés en s'accroissant pour arriver à représenter plus de la moitié, pendant la période du cinquième plan 1977-1981.

1) L'INFRASTRUCTURE HYDRAULIQUE

L'infrastructure hydraulique actuelle se compose de deux types d'aménagement : des puits de surfaces, des sources captées et dirigées vers des parcelles irriguées et des stations de pompage de faible puissance, aménagées et utilisées par des agriculteurs privés, de potentiel mal connu; le nombre des puits de surface est évalué à plusieurs dizaines de milliers; mais il semble que le nombre de puits fonctionnels ne dépasse pas 15 000. L'essentiel de l'infrastructure hydraulique moderne a été réalisé par l'Etat et ne cesse de prendre de l'ampleur : en 1983, une dizaine de grands barrages, plus d'une vingtaine de petits barrages et de lacs collinaires, 850 à 900 forages profonds et une soixantaine de stations de pompage sur oueds, offrent des quantités d'eau croissantes pour satisfaire les besoins domestiques, industriels, touristiques et surtout agricoles. Il semble, d'après les calculs des techniciens que le potentiel hydraulique mobilisable en Tunisie atteint 2,7 milliards de m³, dont 1,5 milliards à partir de barrages et 1,2 milliards à partir de puits et de forages. En 1980, les quantités mobilisées tournent autour de 1,070 milliards de m³ soit près de 39 % du potentiel mobilisable (Min. de l'Agriculture, 1980), dont 0,700 milliard de m³ par puits et forages et 0,370 milliard par barrages.

Lorsque les barrages de Sidi Salem sur la Medjerda, du Joumine dans le secteur de l'Ichkeul et de Sidi-Saad sur l'Ouest Zéroud dans le Kairouanais seront terminés, 730 millions de m³ d'eau supplémentaires seront mobilisées, auxquels il faudra ajouter 200 millions de m³ provenant du creusement de nouveaux puits et forages. En principe, cette quantité supplémentaire devrait être opérationnelle en 1984-85. L'inauguration en mai 1984 du Canal Medjerda-

Cap Bon montre que si les travaux ont avancé plus lentement que prévu, ils avancent tout même et le potentiel disponible en 1985 devrait atteindre 1,990 milliard de m³ soit près des trois quarts du total mobilisable : la part des eaux de barrage devrait bientôt dépasser pour la première fois les eaux des nappes souterraines. On aurait ainsi mobilisé en 5 ans, de 1980 à 1985, 34 % des quantités mobilisables, contre 40 % en plusieurs décennies. La mobilisation complète est prévue pour la fin du siècle au plus tard.

2) SUPERFICIES IRRIGABLES, SUPERFICIES IRRIGUÉES ET SUPERFICIES RECOLTÉES

La superficie des cultures irriguées (maraîchage, agrumes et palmiers-dattiers) couvrait en 1956 environ 20 000 ha pour l'ensemble du pays. Cette superficie atteignait 190 000 ha en 1981 et doit dépasser 200 000 ha aujourd'hui. La superficie irriguée actuellement a ainsi été multipliée par dix au cours des deux dernières décennies. Ce résultat spectaculaire est le fruit de la conjonction des efforts des pouvoirs publics et des agriculteurs privés.

En 1981, les périmètres publics irrigués (PPI) couvrent 80 000 ha, ainsi répartis : 31 500 ha dans la Basse vallée de la Medjerda, 6 600 ha dans le Cap-Bon, 15 000 ha dans le Centre Intérieur, 6 700 ha dans les oasis du Sud. Les PPI utilisent essentiellement les eaux des barrages, des sondages profonds ou des stations de pompage sur les oueds et datent généralement d'après l'Indépendance.

Les périmètres privés irrigués sont plus anciens. Comme il s'agit d'une évolution spontanée, leur superficie est mal connue. Différentes sources l'évaluent de 90 000 ha à 140 000 ha en 1980. Une étude de 1981 la situe autour de 110 000 ha, soit 58 % de la superficie totale irriguée du pays. Les périmètres privés se répartissent comme suit : 23 000 ha dans le Cap-Bon, 20 000 dans les gouvernorats de Bizerte, Zaghouan et Tunis, 12 000 ha dans les gouvernorats de Jendouba, de Béjà, du Kef et de Siliana, 5 000 ha dans le Centre côtier, 28 000 ha dans les gouvernorats de Sidi Bouzid, de Kairouan et de Kasserine, et 22 000 ha dans les gouvernorats du Sud.

Les superficies dites « irriguées » sont en réalité les « superficies irrigables », c'est-à-dire celles qui sont équipées d'un réseau d'irrigation et disposent d'une main-d'œuvre adéquate. Elles représentaient en 1981, 80 000 ha de PPI et 110 000 ha de périmètres privés. Mais les superficies des parcelles irriguées sont en fait plus réduites : au total 145 000 ha, dont 45 000 ha de PPI et 100 000 ha de périmètres privés. Enfin les superficies effectivement irriguées (1) ou « superficies récoltées » représentaient 168 000 ha dont 51 000 ha de PPI et 117 000 ha de périmètres privés. Le taux d'intensification (rapport entre la superficie effective irriguée et la superficie irrigable) est de l'ordre de 0,80 pour l'ensemble du secteur irrigué en 1981, mais il est plus bas dans les PPI (0,66) que dans les périmètres privés (0,90). Ainsi les ressources en eau disponibles dans les

(1) Lorsqu'un hectare est cultivé deux fois par an, il est compté 2 ha.

périmètres publics irrigués sont nettement sous-utilisées; on prévoit un taux d'intensification de 1,2 à 1,4; signalons que ce taux est voisin de 2 dans la Vallée du Nil.

Les périmètres irrigués, et en particulier les PPI, sont donc sous-exploités. L'obstacle majeur à une exploitation optimale des périmètres irrigués est constitué par les structures foncières (forte inégalité, absentéisme, indivision, morcellement parcellaire etc.). La réforme agraire de 1958 dans la Basse vallée de la Medjerda qui limita la propriété à 50 ha de terres irrigables n'a été appliquée qu'aux terres coloniales. La loi de 1963, modifiée par celle de 1971, qui concerne les autres périmètres, fixe comme limite supérieure 50 à 60 ha. En fait, malgré la présence de ces textes législatifs qui fixent surtout un plafond de superficie à ne pas dépasser et parfois une superficie plancher, le problème foncier reste entier. Toutes les études ont montré que le taux d'intensification atteint sa valeur maximum entre 1 et 10 ha et qu'il reste convenable jusqu'à 20 ha (S. Dargouth, 1979); au-delà de 20 ha, il descend au-dessous de 0,50. Il est donc clair que dans les périmètres irrigués, le plafond de superficie ne devrait pas dépasser 20 ha. Or les propriétés de plus de 20 ha occupent de grands espaces aussi bien dans la Basse vallée que dans la Moyenne vallée de la Medjerda notamment: et c'est dans ces secteurs que les périmètres actuels et à venir sont les plus vastes.

3) LES PRINCIPALES SPÉCULATIONS DES PÉRI-MÈTRES IRRIGUÉS

Les périmètres irrigués devaient subvenir aux besoins d'une population urbaine croissante, et d'un marché extérieur prometteur, en légumes et en fruits, et développer des cultures fourragères irriguées pour alimenter un cheptel de vaches de race (viande et lait), des cultures industrielles, et notamment la betterave à sucre, pour réduire le déficit en sucre. Mais dans l'ensemble les agriculteurs privés ont surtout développé les cultures maraîchères, immédiatement rentables, ou fournissant assez rapidement des produits qui se vendent cher. Par contre, les prix de la betterave à sucre ne sont pas considérés par les agriculteurs comme suffisamment rémunérateurs. Quant à l'élevage bovin, il nécessite de grosses mises de fonds pour sa constitution; en outre la commercialisation du lait et son ramassage se font très difficilement.

Le maraîchage et l'arboriculture forment les deux principales spéculations des agriculteurs des périmètres irrigués. Un document (Ministère de l'Agriculture 1981) du Ministère de l'Agriculture évalue en 1981 les cultures maraîchères à 80 000 ha et les cultures fruitières à 50 000 ha, sur une superficie totale irriguée effective de 156 000 ha, soit respectivement 51 % et 31 %. Cette étude évalue le pourcentage de chaque spéculation dans la production totale à 56 % pour le maraîchage et à 28,4 % pour l'arboriculture fruitière. Les revenus du maraîchage seraient ainsi le double de ceux de l'arboriculture. Les cultures fourragères irriguées occupent une faible place, 8 % de la superficie irriguée; la valeur de la production de l'élevage est évaluée à 11 % de la production totale du secteur irrigué. Les superficies des cultures industrielles (betterave à sucre,

tabac) et des grandes cultures (blé, orge, fèves, etc.) sont faibles (9 % de la superficie irriguée), leur place est encore plus faible dans la valeur de la production (4,5 %).

Ainsi, même les périmètres publics irrigués, qui se proposaient à l'origine surtout de développer l'élevage laitier, n'ont pas résisté à la tentation de pratiquer surtout le maraîchage, spéculation la plus rentable. Dans la Basse vallée de la Medjerda, 10 % seulement de la superficie du périmètre irrigué portaient des cultures fourragères en 1973, contre un pourcentage prévu par le projet initial de 44 %.

L'expansion des superficies irriguées a profondément modifié le paysage agraire tunisien : les cultures irriguées qui étaient presque exclusivement localisées dans les oasis et autour des villages du Cap Bon, de la région de Tunis et de Bizerte, ont envahi les Basse et Moyenne Vallée de la Medjerda, de vastes secteurs du Kairouanais, de Sidi Bouzid, du Sahel, etc. L'irrigation a créé un paysage nouveau par ses cultures, ses brise-vent, ses canaux d'irrigation, et parfois ses tunnels nantais; a développé un habitat dispersé, permis la multiplication des étables...

La contribution du secteur irrigué à la production agricole s'est accrue passant de 16 % en 1972, à 20 % en 1977 et à 25 % en 1981, tout en représentant moins de 5 % de la superficie cultivée du pays. Pourtant le secteur irrigué n'a bénéficié pendant la décennie 1970-79 que de 13 % des crédits réservés à l'agriculture.

III. — L'OCTROI DE CREDITS AUX AGRICULTEURS

Assurer la modernisation de l'agriculture, sa mécanisation et sa motorisation, l'aménagement de superficies irriguées, la création d'élevage de race sélectionnée, etc., nécessite des crédits importants et réguliers, à court, moyen et long terme. A part une petite minorité de gros exploitants européens et tunisiens, le crédit agricole bancaire était pratiquement inaccessible au fellah tunisien sous le Protectorat. Or il était vain de vouloir moderniser l'ensemble de l'agriculture, sans offrir également des crédits normaux à la petite et à la moyenne exploitation peu pourvue en terre, qui forme plus des quatre cinquièmes des exploitations agricoles du pays. C'est pourquoi, dès les premières années de l'Indépendance, les pouvoirs publics ont confié le crédit agricole à une seule banque, la Banque nationale agricole (BNA), créée en 1956, et devenue quelques années plus tard la Banque Nationale de Tunisie (BNT). La BNT a été chargée de donner des crédits de campagne aux gros exploitants; sous la tutelle de cette banque, des caisses locales de crédit mutuel (CLCM) ont été créées en 1963, pour accorder des crédits aux petits et moyens exploitants contraints d'y adhérer. A partir de 1973-75, des Sociétés de Caution Mutuelle (SCM) ont été lancées, pour soutenir également la petite et la moyenne exploitation. Le système du crédit agricole, en apparence simple, n'a cessé de se compliquer depuis 1970.

1) LES TYPES DE CRÉDITS

a) *Les crédits à court terme*

Ils sont accordés par la BNT, les CLCM et les SCM. Les prêts à court terme sont donnés pour la céréaliculture, l'arboriculture sèche et irriguée, le maraîchage, l'engraissement des bovins, à raison 32 Dinars/ha pour le blé dur et le blé tendre, 35 Dinars/ha pour les légumineuses, 30 D/ha pour les fourrages, 135 D/ha pour la betterave à sucre, 40 D/ha pour l'olivier, 100 D/ha pour les agrumes, 317 D/ha pour le maraîchage de saison, 675 à 1 755 D/ha pour les cultures sous serre, 36 D/tête pour l'engraissement des bovins, etc. en 1975 (Ministère de l'Agriculture, 1981 b et M. Khaled, 1982). Les crédits accordés par la BNT et les CLCM sont en espèce, alors que ceux des Sociétés de Caution Mutuelle sont surtout en nature.

A côté de ces organismes spécialisés dans le crédit, les offices de mise en valeur ou de commercialisation des produits agricoles, comme l'OVVM, l'Office de l'élevage et des pâturages (OEP), l'Office national de l'huile (ONH) accordent également des crédits de campagne en nature et parfois des subventions, pour favoriser l'intensification des cultures. Mais quelle que soit l'importance du crédit à court terme, il doit être remboursé en fin de campagne; autrement l'agriculteur ne peut bénéficier d'un nouveau prêt pour l'année suivante. Malgré la forte proportion de non-remboursements, les crédits à court terme sont allés en augmentant d'année en année.

TABLEAU 1

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Total des crédits à court terme (en DT)	?	11 859 000	13 290 000	16 219 000	19 555 000	25 595 000	30 795 000
Crédits accordés par la BNT (en DT)	4 426 000	?	?	?	?	10 215 000	11 875 000

b) *Les crédits à moyen ou à long terme ou crédits d'investissement*

Les crédits d'investissement proviennent essentiellement de dotations budgétaires, gérées par la BNT, ou de crédits extérieurs, accordés par des Etats ou des Organismes financiers étrangers.

Les crédits sur ressources internes sont fournis soit directement par la BNT pour l'achat de matériel (tracteurs, motopompes, serres), le forage de puits, la construction d'étables, l'achat de bétail, soit accordés aux agriculteurs dans le cadre de fonds budgétaires spéciaux, dont le plus important est le Fonds pour le Développement Agricole dit crédits « FOSDA ». Ces crédits jouent un rôle majeur dans les actions de mise en valeur agricole, d'équipement en matériel agricole et d'amélioration de l'habitat rural. De 1973 à 1978, le FOSDA a accordé 51,2 % des crédits pour l'achat de matériel mécanique, 57 % des crédits pour

l'acquisition de bovins de race importés, 75 % des crédits pour l'aviculture industrielle. Les crédits FOSDA, institués depuis 1963, ont pris de l'ampleur surtout depuis 1970. De 1970 à 1979 il ont été multipliés presque par 10, passant de 1 080 000 dinars en 1970 à 9 780 000 dinars en 1979.

De nombreux organismes ont été créés à la fin de la décennie 70, le Fonds d'Aménagement du Crédit Agricole (FACA), pour aider les agriculteurs qui n'ont pu rembourser à la suite de catastrophes naturelles (inondations, siroccos, etc...), et le Fonds de Coopération et de Mutualité (FCM) pour donner des prêts aux coopératives. Ces organismes ne sont entrés en fonctionnement qu'en 1980 et n'ont pas encore eu un impact important sur l'agriculture.

Les crédits d'investissement financés par des ressources extérieures sont gérés soit par la BNT, soit directement par les organismes créditeurs et le Ministère de l'Agriculture. Ils servent à financer les cultures fourragères en irrigué, l'acquisition de bétail et de matériel agricole, l'aménagement de secteurs irrigués, de nouvelles plantations, la construction d'étables etc... Ces ressources proviennent de pays étrangers, dans le cadre d'accords d'Etat à Etat, tels le Fonds spécial pour le développement (FSA) financé par les Etats-Unis d'Amérique, le Fonds suédois de développement agricole (SIDA), le Fonds allemands pour l'irrigation (FAI), ou d'organismes financiers internationaux, comme la Banque mondiale, l'Association Internationale de Développement (AID), le Programme alimentaire national (PAM), etc.

Les crédits d'investissement financés par les ressources extérieures sont un peu plus importants que les crédits fournis par les ressources budgétaires, comme le montre le tableau suivant :

TABLEAU 2

Volume des crédits octroyés sur ressources budgétaires et extérieures pendant la décennie 1970-79.

1 000 DT	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Total
Ressources extérieures	2 612	2 895	4 074	7 065	8 549	10 121	9 504	10 353	16 298	13 613	85 084
Ressources budgétaires	4 110	3 350	2 134	3 750	9 000	10 000	9 000	10 000	13 200	17 500	82 044
Total	6 722	6 245	6 208	10 815	17 549	20 121	18 504	20 353	29 493	31 113	167 128

La comparaison entre ce tableau sur les crédits à moyen et à long terme et le tableau précédent sur les crédits à court terme montre que les sommes réservées à ces deux types de crédits sont comparables et ont évolué de la même manière. Mais si on additionne l'ensemble des crédits octroyés au secteur agricole, à court, à moyen et à long terme, on constate que les crédits alimentés par les ressources extérieures représentent entre le cinquième et le tiers de la somme globale des crédits annuels (27 % en 1978, par exemple).

Les crédits à moyen terme (sur 5 ans) et à long terme (de 10 à 20 ans) ne sont pas toujours bien distingués par les études disponibles : il semble cependant d'après des données fournies par la BNT, pour 1977 et 1978, que les volumes des

crédits octroyés par cette banque, à court, à moyen et à long terme chaque année sont comparables entre eux.

TABLEAU 3

Evolution des différents types de crédits octroyés par la BNT de 1972 à 1978

Crédits en Dinars	1972	1977	1978
Court terme	4 326 000	10 215 000	11 875 000
Moyen terme		12 862 000	8 583 000
Long terme	11 292 000	9 029 000	9 636 000
Total	15 618 000	32 106 000	29 636 000

Malgré sa croissance, la place du crédit agricole dans l'ensemble de l'économie tunisienne reste très faible.

2) L'INSUFFISANCE DU CRÉDIT AGRICOLE

Certes les crédits octroyés aux agriculteurs portent un taux d'intérêt modeste : 6 % à 8 % par an, quelle qu'en soit la durée. Mais la place des crédits à l'agriculture par rapport aux autres secteurs de l'économie est très faible : moins de 10 % de l'ensemble des crédits, de 1973 à 1977, alors que l'agriculture et la pêche occupent environ 40 % de la population active du pays : depuis 1979, les crédits agricoles tournent autour de 13 à 15 %, contre 49 % pour l'industrie.

TABLEAU 4

Crédits accordés aux différents secteurs économiques en %

Secteur économique	1962-71	1973	1974	1975	1976	1977	1979	1980	1981
Agriculture	18,8	9,5	8,7	8,0	7,5	7,8	13,15	13,80	14,14
Industrie	28	41,2	41,7	41,8	43,5	47,4	48,88	49,11	48,99
Services	53,2	49,3	49,6	50,2	49,0	44,8	37,97	37,09	36,87

Les crédits accordés à l'agriculture sont passés de 32 084 000 D en 1973, à 70 045 000 D en 1977 et à 260 millions de dinars en 1981. Ils ont ainsi été multipliés par plus de huit fois en 9 ans, mais ils restent très insuffisants, étant donné la hausse des coûts de production et l'accroissement des besoins.

En outre, tout le système du crédit agricole a tendance à favoriser les gros exploitants : en effet, les difficultés de la petite et de la moyenne exploitation font que le taux de remboursement de ces deux catégories d'agriculteurs est faible. Pour maximiser ses profits, la BNT finance surtout les agriculteurs les plus solvables, c'est-à-dire les grands exploitants. Et d'abord ceux du Nord qui bénéficient déjà des meilleures conditions climatiques. Le crédit agricole favorise également certaines spéculations au détriment d'autres : la céréaliculture absorbe les deux tiers des crédits à court terme; l'agriculture industrielle et la pêche ont reçu pendant la décennie 1970-79 environ 40 % des crédits budgétaires

d'investissement. Le maraîchage irrigué, l'arboriculture et l'élevage bénéficient de moins du tiers des crédits globaux.

C'est pour lutter contre ces déséquilibres entre les gros exploitants et les petits fellahs, entre les régions urbaines favorisées et les régions rurales occidentales, frontalières et méridionales que fut lancé en 1973, le « Programme du développement rural » (PDR).

IV. — LE PROGRAMME DU DÉVELOPPEMENT RURAL : SOLUTION AUX DISPARITÉS ET AUX DÉSÉQUILIBRES DU MONDE RURAL TUNISIEN

Le déclin du monde rural en Tunisie est un phénomène évident, reconnu par tout le monde et en particulier par les pouvoirs publics.

1) LE MONDE RURAL, VICTIME DU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT PRÉDOMINANT

Malgré les multiples déclarations des responsables tunisiens depuis l'Indépendance sur la nécessité de lutter contre la crise du monde rural et le développement de la ville au détriment des campagnes, l'agriculture n'a pas reçu les investissements dont elle a besoin. De 1956 à 1981, les campagnes n'ont profité que de 15,4 % des investissements, contre 33,7 % pour l'industrie et 50,8 % pour les services. Le pourcentage réservé à l'agriculture s'est d'ailleurs dégradé depuis les débuts des années 70 : de 18,8 % des investissements de 1962-71, il est descendu à 12,2 % pendant la période 1973-81; par contre, la part de l'industrie a progressé de 28 % par an pendant la période 1962-1971, à plus de 40 % à partir de 1973, et à 49 % par an pendant la période 1979-81; celle des services a certes reculé, passant de 54,2 % pendant la décennie 1962-71, à 37,50 % pendant la période 1979-80, mais elle forme tout de même plus du triple des investissements agricoles. Pourtant l'agriculture et la pêche occupent environ 40 % de la population active, contre seulement 25 % pour le secteur secondaire et 30 % pour le secteur tertiaire.

En outre, le déclin de l'agriculture est favorisé par la fixation des prix, des produits agricoles essentiels, et en particulier les céréales, l'huile d'olive, le lait et ses dérivés, à un niveau trop bas, alors que les coûts de production et notamment les intrants d'origine industrielle, ne cessent de grimper. Cette politique de bas prix des produits agricoles aboutit à pénaliser l'agriculture et la population rurale pour le grand profit des autres secteurs économiques et de la population urbaine.

L'insuffisance des investissements, et le maintien des prix de nombreux produits agricoles à un niveau peu rémunérateur, font que l'agriculture est de moins en moins rentable et voit sa production stagner ou régresser par rapport à l'accroissement des besoins. Il en résulte un déficit alimentaire croissant et diversifié, qui touche à la fois les céréales, la viande et les produits laitiers en particulier. Le taux de couverture des importations alimentaires par les impor-

tations varie entre 40 et 60 % de 1970 à 1982. L'exportation de produits agricoles qui représentait les deux tiers de la valeur totale des exportations dans les premières années de l'Indépendance n'y contribuent plus désormais que pour moins de 10 %.

Enfin la crise de la société rurale est aggravée par des disparités sociales déjà anciennes, qui se sont accentuées depuis l'installation du Protectorat, et que la politique des coopératives de la décennie 1962-71 n'est pas arrivée à atténuer. L'enquête de l'INS de 1961-62 a montré que les grands exploitants qui disposaient de plus de 50 ha ne représentaient que 4 % des agriculteurs, mais jouissaient de 40 % des terres agricoles. Par contre les petits exploitants qui cultivaient moins de 10 ha constituaient 63 % des agriculteurs mais ne bénéficiaient que de 16 % des terres agricoles. Une nouvelle enquête du Ministère de l'Agriculture pour 1977 à 1980 a montré que les choses n'ont pas tellement changé pendant les vingt dernières années : les petits fellahs qui disposent de moins de 10 ha constituent en 1977-80 66,9 % des agriculteurs et jouissent de 18,7 % des superficies; les grands exploitants de plus de 50 ha forment 3,9 % des agriculteurs et bénéficient de 38,3 % des terres. Ainsi la concentration foncière et le salariat agricole progressent peu dans les campagnes tunisiennes, comme l'a souligné une étude récente (M. Ben Romdhane, 1981). Par contre, le secteur privé continue surtout à s'équiper en machines agricoles, en tracteurs, en moissonneuses-batteuses, en camions etc... Ainsi le principal instrument de prélèvement de la plus-value agricole par la grande exploitation capitaliste n'est plus seulement l'accaparement foncier ou le salariat, mais aussi, et de plus en plus, le machinisme agricole.

La faiblesse des investissements dans l'agriculture, la dégradation des prix des produits agricoles, la mécanisation de plus en plus poussée, et la résistance de la grande exploitation à l'extention des cultures intensives irriguées créatrices d'emplois, sont responsables du chômage chronique qui règne dans les campagnes tunisiennes depuis le début des années 30, malgré un exode rural continu, qui touche aujourd'hui la quasi-totalité des gouvernorats du pays. En 1966, le recensement de la population évaluait le sous-emploi à 20,2 % de la population rurale; en 1975, le recensement estime le chômage dans les campagnes à 18,3 %. L'exode rural est une conséquence directe du sous-emploi. De 1966 à 1975, la population urbaine s'est accrue trois fois plus vite que la population rurale : 3,5 % par an contre 1,3 % par an. Diverses études ont montré que 30 à 40 % de l'accroissement de la population urbaine en Tunisie de 1956 à nos jours sont le fruit de l'exode rural.

Le modèle de développement suivi depuis l'Indépendance dans les campagnes n'est arrivé à résoudre ou même à atténuer ni le déficit alimentaire ni l'exode rural, ni la misère paysanne, ni les disparités régionales entre les régions intérieures et méridionales rurales défavorisées et les régions du littoral oriental relativement prospères. C'est pour tenter de remédier à cette situation qu'est donc lancé en 1973 le « Programme de développement rural ». D'importantes sommes lui sont allouées : 60 millions de dinars pour IV^e Plan (1973-76) et 100 millions de dinars au cours du V^e Plan (1977-81), soit 42 % de l'investissement agricole net entre 1973 et 1980, mais seulement 4,6 % du total de l'investissement net du pays (A. Belhedi, 1981).

2) DES OBJECTIFS PEU PROMETTEURS

Le Programme de développement rural s'est proposé d'injecter, surtout dans les gouvernorats les plus démunis, par l'intermédiaire des autorités du gouvernorat et à leur tête le gouverneur, en moyenne un million de dinars par an dans chaque gouvernorat de 1973 à 1983, et depuis janvier 1984 autour de deux millions de dinars par an. Les crédits sont dépensés d'abord pour la formation professionnelle des jeunes, pour consolider ou pour créer des emplois nouveaux dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'artisanat : le PDR prend en charge les chantiers régionaux et continue donc à occuper les chômeurs et les personnes affectées par le sous-emploi pendant une période de l'année. Il vise ensuite à améliorer les conditions d'existence des ruraux, en les aidant à construire ou à améliorer leur logement, en amenant l'électricité, l'eau potable, en construisant des dispensaires, des terrains de sport, des écoles parfois, des maisons de culture, en aménageant des pistes, des routes, etc., dans les localités qui en manquent.

En principe, le PDR est destiné à promouvoir un développement régional, mené par l'autorité régionale. En fait, si l'autorité régionale propose des actions, c'est une Commission nationale, présidée par le Premier ministre, qui choisit les actions à mener et décide de les mettre à exécution. Autrement dit, l'autorité centrale garde la haute main sur les projets à réaliser.

Au total, le PDR distribue des subventions et des prêts à des fellahs, des pêcheurs et des artisans. Chaque bénéficiaire reçoit 150 dinars de subvention, une seule fois. Les prêts sont remboursables sur 3 à 5 ans.

Comme les autorités régionales et nationales ne sont pas encore arrivées à définir des actions intégrées, les subventions et les crédits accordés par le PDR apparaissent comme des actions ponctuelles, qui ne comportent aucun suivi et ne peuvent avoir un impact social et spatial durable.

La décentralisation du choix des bénéficiaires, des aides et subventions a contribué à permettre aux parents, amis et clients, des décideurs au niveau local, les omdas et les présidents des cellules du parti, de monopoliser une bonne partie des crédits. Les enquêtes de A. Belhedi ont montré qu'une proportion importante des logements ruraux, construits à la périphérie de Tunis, à Mdhilla, à Kélibi, à Souk el-Had et à Ousseltia ont bénéficié surtout aux « notables locaux » et non aux plus démunis parmi la population rurale.

3) DES RÉSULTATS MÉDIOCRES

Les crédits affectés au PDR ont été répartis en quatre types de programme. Les 137,4 millions de dinars ont été accordés pendant la période 1973-1980, à raison de 71,9 % pour « le programme normal », 21,5 % pour « les Programmes frontaliers », 4,3 % pour les « Programmes spéciaux » et 1 % pour les Programmes de coopération.

Le PDR a touché de 1973 à 1980 environ 191 000 personnes pour l'emploi et près de 25 000 pour l'habitat.

Mais ces aides et crédits trop ponctuels et faibles, ne peuvent avoir un impact durable, car ils ne tiennent aucun compte des structures agraires et sociales du monde rural tunisien. Un fellah, qui possède par exemple moins de 2 ha de terre céréalière, ne peut rentabiliser cette aide ou ces crédits, de toute façon trop faibles pour rendre son exploitation viable. Il est illusoire de croire que l'on peut agir sur le monde rural en ignorant les disparités sociales profondes qui le caractérisent.

CONCLUSION

La Tunisie rurale, au vu du bilan que l'on vient de dresser de l'action des pouvoirs publics depuis l'Indépendance, a certes connu de profondes mutations. On a assisté à une régression de l'économie céréalière et pastorale d'autoconsommation au profit de l'économie de marché à l'échelle de tout le pays. Mais comme toujours, l'agriculture spéculative a favorisé surtout les grands exploitants bien équipés bien plus que les petits fellahs. Les différents crédits et aides accordés à ceux-ci, par les CLCM, les SCM, le PAM, le FOSDA et le PDR, ne sont que des palliatifs pour retarder une évolution sans doute inexorable dans le cadre des structures agraires actuelles. Car malgré toutes ces mesures, force est de constater que l'exode rural, qui est le meilleur indicateur de la crise profonde du monde rural, continue à un rythme soutenu, et touche aujourd'hui toutes les régions rurales du pays, *même les plus favorisées*.

BIBLIOGRAPHIE

- BELHEDI (A.). — « Le programme du développement rural : les illusions et la réalité », in *Revue tunisienne de Géographie* (7), 1981, p. 9-45.
- BEN ROMDHANE (M.). — « La question agraire en Tunisie : éléments de réflexion », in *Revue Géographie et Développement. A.G.T.* (3) 1981, p. 7-30.
- DARGOUTH (S.). — « Problèmes des périmètres irrigués en Tunisie », in *Revue tunisienne de Géographie* (2), 1979, p. 5-25.
- KHALED (Mondher). — « Le système du crédit agricole en Tunisie » in *Revue tunisienne de Géographie* (9), 1982, p. 105-123.
- MINISTERE DE L'AGRICULTURE. — *Le secteur irrigué en Tunisie*. Direction de la Planification, des statistiques et des analyses économiques, février 1980 (a), 30 p.
- MINISTERE DE L'AGRICULTURE. — *Rapport de la sous-commission « Encouragement à l'Agriculture »*, septembre 1980 (b), 75 p.
- MINISTERE DE L'AGRICULTURE. — *Préparation du VI^e Plan 1982-86 : Rapport sur les périmètres irrigués*, juin 1981, 37 p.
- PONCET (Jean). — *La colonisation et l'agriculture européenne en Tunisie depuis 1881*. Mouton, Paris, 1961, 700 p.