

B 2122

10741

Projet PNUD/FAO/TUN/89/004

Ministère de l'Agriculture
DGPDI

MICROFICHE

**SYSTEME INFORMATISE POUR
LA PLANIFICATION AGRICOLE REGIONALE**

SIPAR

Manuel pour l'usage dans le domaine économique

Michel LABONNE
Conseller Technique Principal

Décembre 1993



**SYSTEME INFORMATISE POUR
LA PLANIFICATION AGRICOLE REGIONALE**

SIPAR

Manuel pour l'usage dans le domaine économique

Michel LABONNE
Conseiller Technique Principal

Décembre 1993

LE SIPAR : SES OBJECTIFS ET SON CONTENU

Première partie

LES INFORMATIONS DISPONIBLES ET LEUR LOGIQUE D'UTILISATION

1 - INFORMATIONS DISPONIBLES ET FORME DES MODULES.	2
2 - LOGIQUES D'UTILISATION DES MODULES.	4

Deuxième partie

LES PRODUITS ATTENDUS DU SIPAR

1 - LES TYPES DE PRODUITS.	6
2 - PRODUITS DE NIVEAU REGIONAL AVEC SYNTHESE NATIONALE.	7
3 - LE SUIVI DE CAMPAGNE OU CONJONCTURE.	7
4 - LE BUDGET ECONOMIQUE.	16
5 - LE BILAN DIAGNOSTIC.	19
6 - PRODUITS ATTENDUS AU NIVEAU REGIONAL.	19

Troisième partie

PROGRAMMATION ET PROJETS REGIONAUX

1 - LE PROCESSUS DE PROGRAMMATION REGIONALE.	21
2 - LE ROLE DES PROJETS ET LES CRITERES DE CHOIX POUR LA PLANIFICATION.	23
3 - LE CYCLE DES PROJETS.	24
4 - RAPPELS SUR LES CRITERES DE CHOIX DES PROJETS.	29
5 - GRAPPES DE PROJETS ET STRATEGIE REGIONALE.	34
6 - IDENTIFICATION D'UNE "GRAPPE DE PROJETS".	35

Quatrième partie

ANALYSE DE FILIERE ET PROGRAMME REGIONAL : PARTICULARITES D'ANALYSE

1 - LE CONCEPT DE FILIERE.	39
2 - LA CARACTERISATION DES ELEMENTS REGIONAUX DES FILIERES.	43
3 - PRINCIPES GENERAUX D'ANALYSE.	44

LE SIPAR : SES OBJECTIFS ET SON CONTENU

La contribution des régions du pays à la détermination d'une politique agricole de développement du secteur tenant compte de la diversité des régions et des productions animales ou végétales implique l'existence de sources d'informations régulièrement approvisionnées et comparables d'une région à l'autre, afin que l'observation de la structure du secteur, le suivi des performances qui s'y accomplissent et le diagnostic qui nous renseignera sur son évolution puisse se faire dans les meilleures conditions, c'est-à-dire avec une bonne articulation du niveau national et du niveau régional, en ce qui concerne l'information d'abord et la décision ensuite.

La création et le renforcement des Commissariats Régionaux au Développement Agricole montre bien la volonté du gouvernement de décentraliser l'action de l'Etat et de susciter des propositions d'origine régionale. Le SIPAR est conçu comme une base de données composée de plusieurs modules, fournissant les matériaux pour observer et décrire la situation du secteur agricole régional, de contribuer à l'information du niveau central, de fournir les données fines permettant l'élaboration de projets régionaux, où les opérateurs publics et privés joueront leur rôle respectif de façon concertée.

Les neuf modules du SIPAR couvrent le secteur en utilisant l'information collectée habituellement (modules 0, 1, 2, 3), à laquelle s'ajoute de l'information élaborée à partir des précédentes (module 6) ou même une information spécifique (module 4, 5 et 8) indispensable à la préparation des projets ou aux analyses stratégiques.

Le SIPAR constitue donc un système riche en informations, utilisables selon plusieurs logiques complémentaires nécessaires à l'élaboration d'une politique agricole régionale bien articulée avec la politique nationale.

Une première partie traitera des informations contenues dans les neuf modules et des diverses logiques qui président à leur utilisation, tandis qu'une deuxième partie se réfère aux produits documentaires issus du SIPAR, destinés à l'information des opérateurs régionaux et nationaux (suivi de campagne, budget économique, bilan-diagnostic), ou indispensables à une information régionale fine, sans nécessité de synthèse nationale.

Une troisième partie expose les méthodes concernant la réalisation des projets et des programmes régionaux et une quatrième présente la méthodologie d'analyse des éléments régionaux des filières .

Première partie :

LES INFORMATIONS DISPONIBLES ET LEUR LOGIQUE D'UTILISATION

1 - INFORMATIONS DISPONIBLES ET FORME DES MODULES.

L'information est répartie en neuf modules, qui traitent du niveau national (module 0), du niveau régional (modules 1, 2, 3 et 6), du niveau intra-régional (modules 4, 5 et 8). Le module 7 concerne les procédures méthodologiques. Les caractéristiques de ces modules sont les suivantes :

MODULE 0 :

Macro-données structurelles et d'environnement économique au niveau de la nation
(Mise à jour pluriannuelle).

MODULE 1 :

Macro-données structurelles et d'environnement économique au niveau de la région
(Mise à jour pluriannuelle).

MODULE 2 :

Productions :

Surfaces. Quantités. Prix
Rendements. Valeurs

Consommation d'intrants de campagne

Quantités. Prix
Valeurs.

Financement de la campagne :

- CT octroyés / recouvrement
 - MLT octroyés / recouvrement
y compris pêche et agro-alimentaire
- (Mise à jour annuelle).

MODULE 3 :

Suivi de campagne et de conjoncture

Opérations culturelles

Prix au producteur, Prix au consommateur

Productions

Financement de la campagne

(Mise à jour mensuelle ou trimestrielle).

MODULE 4 :

Systèmes de production (assolements, niveaux techniques) principaux normés
Fichier de culture normées avec critères de choix économiques (BF. BE. CPN. CPE. CRD. Transferts)

(Mise à jour pluriannuelle selon opportunité).

MODULE 5 :

Bloc 1 : filières

- Formel et informel (flux et origine)
- De la production à la consommation
- Principaux produits
- Opérateurs (groupés ou individualisés)
- Coûts et marges
- Représentations : maquette, tableau global par produit, matrices, pavés.

Bloc 2 : agro-fourriture

- Principaux intrants
- Quantités
- Opérateurs (groupés ou individualisés)
- Coûts et marges

(Mise à jour annuelle ou pluri-annuelle selon l'opportunité).

MODULE 6 :

Compte ressources-utilisations pour les principaux produits.

(Mise à jour annuelle).

MODULE 7 :

Bloc 1 :

- Boîte à outils projet
- Formats de projets
- Procédures d'analyse économique
- Procédures de calcul de critères

Bloc 2 :

- Boîte à outils/programmation - planification
- Procédures de projection
- Procédures d'analyse économique

Bloc 3 :

- Boîte à outil "Rapports" (Conjoncture - Budget économique)
- Index et repères d'analyse

(Mise à jour selon opportunité)

MODULE 8 :

- Institutions et ressources humaines
 - Encadrement
 - Formation
 - Organisations professionnelles
- (Mise à jour selon opportunité)*

2 - LOGIQUES D'UTILISATION DES MODULES

L'information contenue dans les modèles doit permettre son utilisation selon quatre logiques :

- logique spatiale
- logique de niveaux d'analyse
- logique temporelle
- logique de relations.

A/ La *logique spatiale* prend en compte les divers niveaux d'espace économique existant dans un pays ; un espace économique est un espace couvert par l'activité habituelle d'un agent économique. Ainsi, pour l'Etat ou pour les grosses firmes, l'espace économique normal est constitué par la nation, sinon les marchés mondiaux ; pour des instances régionales ou les firmes moyennes, l'espace régional apparaît le plus pertinent. Quant à l'exploitation agricole, son niveau spatial est restreint au niveau local ou intra-régional. Ces différents niveaux se regroupent pour des raisons opérationnelles en quatre catégories : international, national, régional et intra-régional. Les modules du SIPAR reflète ces catégories pour permettre de situer les activités de la région par rapport à chaque niveau. Le modèle 0 traite du niveau national et international, les modules 1, 2, 3, 6 se rapportent à l'espace régional, les modules 4, 5 et 7 fournissant le niveau intra-régional. Les niveaux national, régional et intra-régional sont hiérarchisables : sous réserve d'avoir une information correctement rassemblée, le niveau intra-régional peut se synthétiser en niveau régional et la synthèse de ce dernier peut nous fournir le niveau national. Les processus d'agrégation et de désagrégation demandent toutefois une préparation statistique sérieuse et il ne faut pas s'y livrer en amateur, sous peine d'incohérence possible.

B/ La *logique des niveaux d'analyse économique* touche trois domaines dont deux sont bien connus : le niveau macro-économique (modules 0, 1, 2, 3, 6) et le niveau micro-économique (module 4). Le premier concerne les données globalisées caractérisant un territoire assez vaste où agissent de très nombreux agents économiques relevant de plusieurs secteurs économiques, tel une région ou la nation. Le second se place au niveau de l'exploitation agricole et du système de production. Le passage d'un niveau à l'autre ne peut pas toujours se faire et quand il se fait, il doit suivre un processus statistique bien précis. Le troisième niveau, moins connu, consiste à analyser des groupes d'agents ayant un comportement similaire : il s'agit du niveau méso-économique dont l'analyse de filière (module 5) constitue une méthodologie forte. Dans une certaine mesure, le regroupement des agents sur des bases géographiques peut relever aussi de la méso-analyse ; ainsi, d'un point de vue régional, les modules 1, 2, 3 et 6 relèvent du niveau macro-économique, mais d'un point de vue national, ils sont de nature méso-économique.

L'analyse économique tire sa pertinence des comparaisons et recoupements partiels entre les trois niveaux.

C/ *La logique temporelle.* Les modules mis à jour périodiquement (annuellement au moins), c'est-à-dire surtout les modules 2 et 3, permettront des analyses chronologiques qui fourniront les tendances, l'amplitude des fluctuations autour de la tendance, et qui mettront en évidence, s'il y a lieu, les phénomènes cycliques qui peuvent affecter les productions ou les décisions des producteurs. L'ampleur des accidents conjoncturels pourra être estimée et les causes recherchées par comparaison de séries. Les périodicités différentes de mise à jour des modules (infra-annuel) pour le module 3, annuel pour le module 2, pluriannuel pour les modules 1 et 2) permet des recoupements et de nouveaux calages dans la mesure où leurs sources d'information sont d'origine différente.

D/ *Logique de relations.* Directement ou indirectement les informations du SIPAR contribuent puissamment à la constitution d'un système représentatif du secteur agricole régional et des relations qu'il entretient avec le reste du secteur agricole national. Le système régional ainsi construit permet une bonne articulation entre les productions et leur amont et leur aval (module 3, module 4 et module 5). Egalement, l'approfondissement de l'analyse des marchés et des prix dans le cadre du SIPAR (module 2 et module 3) ouvre la voie à la mise en évidence de possibilité de régulation et d'orientation des marchés par les prix et la structuration des flux commerciaux.

Deuxième partie :

LES PRODUITS ATTENDUS DU SIPAR

1 - LES TYPES DE PRODUITS.

La mobilisation des informations contenues dans les modules peut se faire pour fournir deux types de produits. Tout d'abord, on distingue les produits de niveau régional, paraissant régulièrement et donnant lieu à une synthèse nationale. Il s'agit du suivi de campagne (ou conjoncture) trimestriel, du budget économique annuel et du bilan-diagnostic présenté à l'occasion de la préparation du Plan et qui suit donc le cycle de planification. Ces types de produit doivent intégrer trois objectifs :

- un objectif de temps, prenant en compte les besoins des utilisateurs et la capacité de recueillir et de traiter une information fiable et pertinente. Un travail très (trop) précis et perfectionné, mais arrivant en retard, n'a plus d'utilité,
- un objectif de périodicité, qui doit être adaptée à la fréquence des phénomènes à observer ainsi qu'aux moyens humains et matériels que l'on peut mettre en oeuvre,
- un objectif de clarté et de simplicité, afin de ne pas crouler sous un monceau de chiffre sans signification immédiate. Il y a lieu de sélectionner des indicateurs significatifs, de les suivre, de les disposer en tableaux clairs accompagnés d'un commentaire concis, explicatif et si possible prospectif (implication de la variation des indicateurs).

Le deuxième type de produits est destiné à la région seulement (au moins dans un premier temps), car ils concernent l'information pour la prise de décision concernant le développement régional et sa mise en oeuvre par les opérateurs régionaux publics ou privés. Ils sont produits à la demande et doivent refléter des situations intra-régionales en fonction d'une opérationnalité évidente : projets de développement local, de système de production ou d'éléments régionaux de filières.

2 - PRODUITS DE NIVEAU REGIONAL AVEC SYNTHESE NATIONALE.

Il s'agit principalement du suivi de campagne et du budget économique, pour lesquels l'information est fournie par de nombreuses enquêtes statistiques périodiques, qui se retrouvent dans les écrans des modules 1, 2 et 3.

- Rôle des indicateurs et leur suivi.

Tout élément d'un écran des modules 1, 2 et 3, à condition qu'il soit renseigné régulièrement, peut constituer un indicateur. Les indicateurs peuvent être physiques (pluviométrie, surfaces emblavées, tonnages récoltés, ..) ou économiques (prix des produits, en-cours des prêts, ...). Chaque indicateur doit être précisément défini ; si la définition change dans le temps, il faut préciser à nouveau et fournir les clés d'une certaine continuité en indiquant les différences de calculs et leurs implications sur la comparaison dans le temps. Le suivi chronologique et les comparaisons entre eux de divers indicateurs fournissent les bases de l'interprétation de la situation régionale. Les définitions identiques permettent la préparation de la synthèse nationale.

3 - LE SUIVI DE CAMPAGNE OU CONJONCTURE.

► *Le schéma national.*

Les observations régionales doivent se caler par rapport à un schéma national qui assure une homogénéité suffisante des informations régionales nécessaire à la synthèse nationale. Ce schéma, tel que donné par la DGPDIA, se présente selon les termes de référence suivant (SM/921114).

Termes de référence du rapport

"Conjoncture agricole"

A/ *Objet du rapport.*

Le rapport *CONJONCTURE AGRICOLE* a pour objet de présenter les principales conditions techniques qui caractérisent les différentes spéculations pour la période considérée, et l'impact de ces conditions sur les indicateurs économiques et commerciaux.

B/ Périodicité.

Pour assurer une certaine spécialisation des différents "numéros" et une meilleure fiabilité aux données avancées, nous avons opté pour la préparation des rapports conjonctures en fonction des campagnes agricoles. Nous prévoyons donc de préparer 5 numéros par an de *CONJONCTURE AGRICOLE* :

1/ *Conjoncture d'automne* : ce numéro à préparer pour fin octobre traitera essentiellement de :

* la situation climatique comme prémisse de la nouvelle campagne agricole (précipitation, apport dans les barrages, autres phénomènes climatiques, etc.) ;

* la préparation et le démarrage de la campagne des grandes cultures (céréales, fourrages, légumineuses, cultures industrielles, etc.) ;

* la préparation et le suivi de la campagne du maraîchage d'hiver et de celle des primeurs ;

* la préparation et le suivi de la récolte des fruits d'automne (dattes, agrumes, olives, etc.) ;

* le suivi de la production animale.

2/ *Conjoncture d'hiver* : ce numéro à préparer pour fin janvier portera essentiellement sur :

* l'évolution de la situation climatique (dans les barrages, autres phénomènes climatiques, etc.) et évaluation de son impact sur la campagne agricole ;

* le suivi du déroulement de la campagne des grandes cultures (céréales, fourrages, légumineuse, cultures industrielles, etc.) ;

* le suivi de la campagne du maraîchage d'hiver et celle des primeurs ;

* l'avancement de la récolte des fruits d'automne (dattes, agrumes, olives, etc.) ;

* le suivi de la production animale.

3/ *Conjoncture de printemps* : ce numéro à préparer pour fin avril traitera essentiellement de :

* l'évolution de la situation climatique et les dispositions à prendre pour réussir les cultures irriguées ;

* préparation et suivi de la récolte des fourrages et des légumineuses et évaluation de la céréaliculture ;

* préparation de la campagne du maraîchage d'été et suivi des cultures de primeurs ;

* préparation de la campagne agro-industrielle ;

* suivi de la production animale.

4/ *Conjoncture d'été* numéro à préparer pour fin juillet traitera essentiellement de :

* la préparation, le suivi et évaluation des résultats de la récolte des céréales,

* le suivi du déroulement de la campagne maraîchère d'été et l'évaluation des résultats ;

* le suivi et évaluation des activités agro-industrielles ;

* le suivi de la récolte des fruits d'été ;

* le suivi de la production animale.

5/ *Bilan de la campagne passée et préparation de la nouvelle campagne* : ce numéro à préparer pour la mi-septembre constitue la charnière entre deux campagnes, portera sur :

* les résultats de la campagne passée ;

* les préparatifs pour la nouvelle campagne.

Ce rapport constitue une sorte de *BUDGET ECONOMIQUE* à mi-parcours.

C/ Contenu.

Chaque rapport conjoncture devrait constituer une approche partielle et temporaire du budget économique et répondre à un besoin de suivi-évaluation aussi bien des sous-secteurs de production que des agrégats.

L'ensemble des 4 rapports *CONJONCTURE AGRICOLE* trimestriel serviront de documents de base à la préparation du rapport annuel : *BILAN DE LA CAMPAGNE PASSEE ET PREPARATION DE LA NOUVELLE CAMPAGNE* à préparer pour la mi-septembre et au *BUDGET ECONOMIQUE* à préparer pour début décembre.

Ainsi le rapport conjoncture comprendra 2 parties principales :

1/ *Partie relative aux agrégats* : elle analysera essentiellement :

* les productions,

* la commercialisation et les prix,

* l'indice des prix des produits alimentaires,

* la balance commerciale,

* les investissements,

* le crédit agricole.

2/ *Partie relative aux sous-secteurs* : dans cette partie un diagnostic de chacun des principaux sous-secteurs sera présenté. Il portera aussi bien sur la préparation et le déroulement des campagnes que sur le ramassage, le stockage et l'écoulement des productions. La liste des sous-secteurs a diagnostiquer est arrêtée pour chaque numéro.

D/ Equipe chargée de la preparation.

Un cadre de la Direction est chargé de la coordination de la préparation des rapports *CONJONCTURE AGRICOLE* et de l'établissement de la version finale compte tenu des commentaires des membres d'un comité de lecture qui sera désigné chaque fois. Les autres cadres de la Direction préparent leurs contributions pour les secteurs et les aspects dont ils assurent le suivi respectivement, en étroite collaboration avec les Directions Centrales, les CRDA et les organismes sous tutelle concernés.

Il veillera aussi au respect des délais par chacun des intervenants et à la publication des rapports aux dates fixées.

E/ Liaison avec le système interne d'information.

Le rapport *CONJONCTURE AGRICOLE* est élaboré sur la base des systèmes d'information extérieurs existants au niveau des autres Directions, des CRDA, des organismes sous tutelle et des autres départements ministériel et des données collectées par les services de la Direction (S/D statistique).

Le système interne d'information, qui doit faire l'objet de réflexions pour son amélioration, contribue par les résultats des enquêtes conduites actuellement à savoir :

* *Enquête suivi de la campagne agricole* : fournit des données concernant l'occupation du sol essentiellement ; elle peut être utilisée à l'occasion de la préparation des rapports *CONJONCTURE* de printemps et d'été ;

* *Enquête périmètres irrigués* : fournit des données plus précises concernant les cultures et l'emploi des facteurs de production ; elle est utile pour le rapport *CONJONCTURE* d'été et le rapport annuel *BILAN DE LA CAMPAGNE PASSEE ET PREPARATION DE LA NOUVELLE CAMPAGNE*.

* *Enquête céréales par la mesure objective* : c'est le meilleur outil disponible qui permet d'évaluer d'une manière assez précise les rendements et les productions ; elle peut alimenter le rapport *CONJONCTURE* d'été et le rapport annuel *BILAN DE LA CAMPAGNE PASSEE ET PREPARATION DE LA NOUVELLE CAMPAGNE*.

* *Système d'information sur la commercialisation et les prix* : la collecte et le traitement des données au niveau du MIN BIR KASSAA permettent la préparation de rapports mensuels et annuels portant sur le diagnostic des activités de ce marché. Ces rapports sont utilisés à l'occasion de la préparation de tous les rapports *CONJONCTURE AGRICOLE*.

Une coordination entre les périodes d'exécution des différentes enquêtes, l'élaboration des résultats de ces enquêtes et la préparation des rapports *CONJONCTURE* est ainsi assurée.

► *Comment rendre la conjoncture explicative et prospective ?*

Les CRDA recueillent et/ou fournissent mensuellement ou trimestriellement des informations disparates sur la situation agricole et l'avancement de la campagne agricole, qui permettent en partie aux Services Centraux (S.C.) d'élaborer une note trimestrielle de conjoncture et de suivre la campagne pendant le trimestre.

On remarque que les contributions des gouvernorats sont très hétérogènes, destinées surtout aux S.C. et peu diffusées dans le gouvernorat. Il serait bon dans le futur d'homogénéiser les contributions trimestrielles des gouvernorats, d'améliorer leur caractère informatif et prédictif et d'en diffuser le contenu auprès des opérateurs publics et professionnels dans chaque gouvernorat. Cette contribution pourrait devenir le document de discussion d'une réunion trimestrielle de conjoncture agricole dans chaque gouvernorat, tenu sous l'égide du gouverneur pour en mesurer l'importance, à laquelle participeraient les responsables administratifs et professionnels concernés par l'agriculture et le secteur agro-alimentaire dans le gouvernorat (voir les termes de référence indicatifs proposés pour la réunion trimestrielle de conjoncture en page 16).

La note de conjoncture devra contenir trois types d'informations :

- le rappel des tableaux concernant la production, mis à jour en fonction du déroulement de la campagne,
- le suivi des prix des produits agricoles et des principaux intrants,
- quelques indicateurs simples et robustes permettant de situer le trimestre par rapport au déroulement de la campagne et par rapport à la même période de l'année précédente pour en tirer quelques éléments de prévision.

A/ *Le rappel des tableaux concernant la production agricole.*

Ces tableaux sont déjà très présents dans les rapports actuels ; il suffit de compléter la liste si nécessaire, ou d'enlever quelques tableaux sans intérêt pour un suivi de campagne (tout ce qui concerne les données structurelles, sauf annonce d'un changement : ouverture d'un périmètre irrigué, création d'une capacité de stockage, qui font alors l'objet d'un flash).

Les données de superficie, production, rendement seront fournies en fonction du calendrier de campagne, ainsi que les emblavures et les traitements à grande échelle.

Quand une production végétale est récoltée, l'annonce des quantités récoltées peut se faire selon le tableau suivant :

- Prévision
- Réalisation
- Taux de réalisation
- Réalisation campagne précédente
- % de variation entre les deux campagnes
- Moyenne des cinq campagnes précédentes.

Pour les productions maraîchères, il sera bon de globaliser les légumes ne représentant chacun qu'un faible pourcentage des surfaces. Pour les productions animales, il faudra adapter les tableaux selon la logique indiquée précédemment.

B/ *Les prix des produits et des intrants agricoles.*

Il faut insister sur le rôle des prix en économie de marché. Le rôle de la note de conjoncture n'est pas de diffuser les prix observés auprès des opérateurs (il y a des moyens plus rapides), mais pour tirer des conclusions sur la façon dont le marché a été régulé et les conséquences pour le futur.

Des séries de prix sont déjà relevées, selon un dispositif qui devra être conservé dans un premier temps, basé sur l'observation des principaux marchés du gouvernement. Les séries ne prétendent pas à l'exhaustivité et ne doivent pas y prétendre, mais on doit les continuer scrupuleusement car elles constituent des repères suffisants s'ils sont bien utilisés.

Les observations faites sur un marché portent en général, pour un produit, sur les quantités apportées et sur les prix. Le prix moyen porté dans la conjoncture sera la moyenne pondérée des prix par les quantités apportées sur le marché observé, en fonction des fréquences d'observation. On pourra alors comparer les prix avec ceux de la même période de l'année précédente. S'il n'y a aucune estimation de quantité, on procèdera (à regret) à une moyenne arithmétique.

Certaines observations de prix se pratiquent en donnant une fourchette de prix. Dans un premier temps, il faudra simplement procéder au calcul de la moyenne arithmétique de la valeur haute, puis celle de la valeur basse et comparer ces

deux moyennes à celles de la même période de la campagne précédente.

Les prix des principaux intrants (engrais, pesticides, aliments du bétail) devront être introduits.

Si certains prix sont encore administrés, donc "officiels", ils se situent néanmoins dans une optique de libéralisation et ont tendance à être des prix planchers ou plafonds, ou indicatifs. Il faut donc, à côté du prix administré, porter le prix observé réellement.

C/ Choix et calcul d'indicateurs de campagne.

Le but de ces indicateurs est de fournir des éléments objectifs pour appuyer des prévisions d'évolution de campagne qui conserveront cependant une certaine subjectivité fondée sur l'expérience.

Pour fournir un élément prédictif objectif, les indicateurs doivent concerner la disponibilité de facteurs de production sur lesquels des informations sont déjà collectées par les administrations (pluviométrie, consommation d'eau d'irrigation) ou qui peuvent être fournies grâce à une collaboration de quelques grands opérateurs (distributeurs, grossistes d'engrais, banques). L'essentiel est la représentativité et la pérennité de la source d'information, plus que son exhaustivité. Quatre indicateurs de conjoncture agricole sont proposés pour leur simplicité, la facilité d'accès à l'information et leur impact sur la campagne ; il s'agit de :

- la pluviométrie
- la consommation d'eau d'irrigation
- la consommation (ou la distribution) d'engrais
- le volume et le nombre de crédits de campagne.

1) Indice de pluviométrie.

Chaque gouvernorat est couvert par plusieurs postes pluviométriques. Les enregistrements de chaque poste doivent être ramenés à un indice simple et aisément comparable si l'on veut qu'ils aient une utilité réelle.

Pour chaque gouvernorat, on fera donc la moyenne arithmétique de la somme des quantités mesurées dans les postes par le nombre de postes, afin d'avoir une seule donnée pour la période dans le gouvernorat, ce qui est suffisant pour cet exercice (par contre la dispersion des postes et l'examen de leurs enregistrements sont utiles pour mettre en évidence un accident pluviométrique dans une partie spécifique du gouvernorat, cela faisant partie des commentaires). Puis, on procède à des comparaisons dans le temps :

- pluviométrie pendant le trimestre
- pluviométrie cumulée depuis le début de la campagne
- comparaison avec les données de l'année précédente sur les mêmes périodes

- comparaison avec les moyennes des cinq dernières campagnes pour les périodes précédentes
- comparaison de la quantité cumulée depuis le début de la campagne avec la moyenne du total des cinq dernières campagnes.

2) *Indice de consommation d'eau d'irrigation.*

Il s'agit de la consommation mesurée à partir de diverses origines (barrages, forages, ...) dont on tient la chronique. Il ne s'agit pas non plus ici d'être exhaustif, mais de suivre la variation de quelques repères :

- total de la consommation du trimestre
- total cumulé depuis le début de la campagne
- comparaison avec les données similaires, la campagne précédente pour les mêmes périodes
- comparaison du total cumulé depuis le début de la campagne avec la moyenne du total des cinq dernières campagnes.

3) *Indice de consommation (ou de distribution) d'engrais.*

Il s'agit de travailler sur le total en quantité de l'engrais consommé (ou mieux distribué, car plus facile à obtenir) dans le gouvernorat :

- total de la consommation du trimestre
- total cumulé depuis le début de la campagne
- comparaison avec les données similaires de la campagne précédente pour les mêmes périodes
- comparaison avec la moyenne du total des cinq campagnes précédentes.

4) *Indice de crédit de campagne.*

L'indice de crédit se dédouble en deux sous-indices :

- nombre de prêts consentis
- volume engagé en crédit de campagne.

Comme pour les autres indices, chaque sous-indice est apprécié à partir de :

- total (nombre et volume) des prêts de campagne pour le trimestre écoulé
- cumul (nombre et valeur) depuis le début de la campagne
- comparaison avec la moyenne du total (nombre et volume) des cinq campagnes précédentes.

D/ *Utilisation des indicateurs.*

Comme il n'existe pas de relations fixes connues entre le niveau des productions et les quantités de facteurs de production telles qu'on peut les observer, on ne peut que raisonner par rapport au passé en fonction de l'expérience. L'impact des indicateurs sur le déroulement de la campagne sera apprécié d'une manière générale, par une "quantification floue" dont le rôle est d'introduire un peu d'objectivité et

de recouplement par comparaison dans un système de prévision jusque là uniquement subjectif.

L'impact de chaque facteur de production sur la campagne s'exprimera par un nombre, positif ou négatif, variant de + 3 à - 3, selon l'échelle suivante :

- Impact très favorable : + 3
- Impact favorable : + 2
- Impact plutôt favorable : + 1
- Situation moyenne : 0
- Impact plutôt défavorable : - 2
- Impact défavorable : - 2
- Impact très défavorable : - 3

La référence quantifiée proposée pour l'échelle (elle peut être discutée selon les gouvernorats et les systèmes de production dominant dans les gouvernorats) repose sur l'écart avec la moyenne correspondante des cinq campagnes précédentes (cumul depuis le début de la campagne) :

- Moyen : 0 : ± 10 % autour de la moyenne
- Plutôt défavorable : - 1 : entre - 10 et - 20 % par rapport à la moyenne
- Défavorable : - 2 : entre - 20 % et - 50 %
- Très défavorable : - 3 : au-delà de 50 %

La situation symétrique se retrouve en positif :

- Plutôt favorable : + 1 : entre + 10 % et + 20 %
- Favorable : + 2 - entre + 20 et + 50 %
- Très favorable : + 3 - au-delà de + 50 %

Il faut se rendre compte que les cotations d'impact à + 3 ou - 3 sont en principe exceptionnelles.

Afin de réaliser le commentaire prévisionnel, il est recommandé de recouper les quatre indicateurs pour mieux caractériser la situation de l'année par rapport aux années précédentes.

E/ Autres indicateurs.

L'année agricole commençant le 1er septembre, le premier trimestre s'achève le 30 novembre, et la note de conjoncture doit être réalisée et diffusée avant le 15 décembre. Puis à la mi-mars, à la mi-juin et à la mi-septembre. On peut donc proposer une liste d'indicateurs complémentaires, sur des aspects particuliers touchant notamment à la céréaliculture, avec référence à la situation lors de la campagne précédente et à la moyenne des cinq campagnes précédentes :

- Décembre : emblavures en céréales d'hiver
- Mars : emblavures en céréales d'hiver et de printemps
- Juin : estimation de la production céréalière
- Septembre : résultats de la campagne céréalière.

F/ Proposition de termes de référence pour la tenue d'une réunion de conjoncture agricole trimestrielle.

A l'issue de chaque trimestre de la campagne agricole, une réunion de conjoncture agricole est convoquée par le gouverneur qui la préside.

Le Commissaire Régional au Développement Agricole en assure le secrétariat, l'organise et fournit aux membres la note de conjoncture en temps voulu.

Les participants à la réunion compte le Commissaire au Développement Régional, le CRDA et les chefs de services du CRDA, les représentants qualifiés de la profession agricole, des banques, des industries agro-alimentaires, des fournisseurs de produits nécessaires à l'agriculture et des divers services liés à l'agriculture (transports, stockage, commerce, ...). La situation du trimestre passé est analysée dans ses points forts et faibles, les mesures prises pour renforcer les points forts et remédier aux faiblesses sont commentées par chaque participant et le futur est envisagé en tenant compte des anticipations de chacun. Des coordinations ou des compléments d'action sont envisagés.

Un compte rendu est établi par le CRDA et diffusé aux participants et aux services centraux du Ministère.

Votre travail sera ainsi connu de vos partenaires, discuté et interprété ; vous en tirerez des suggestions d'améliorations et peut-être des remerciements !

4 - LE BUDGET ECONOMIQUE.

Chaque budget économique régional est repris au niveau central pour une synthèse nationale. L'examen des budgets économiques réalisés actuellement dans les gouvernorats montre une grande hétérogénéité et un mélange des tableaux d'information et des commentaires. La forme du budget économique national doit constituer la référence, avec une partie principale constituée de commentaires et de tableaux simples (situation de l'année et prévisions pour la campagne à venir, et une partie d'annexes contenant les tableaux pluriannuels et autres informations soutenant l'argumentation des commentaires. Les modules 0, 1, 2, 3 et éventuellement 6 seront mis à contribution. Il y a lieu de porter plus que par le passé une attention à l'évolution des prix dans la mesure où la Tunisie ayant opté pour la libéralisation des prix et affirmé le rôle essentiel du marché dans la régulation économique, les prix représente le signal économique principal. La DGPDIA a conçu un plan général du guide d'élaboration du budget économique régional pour le secteur agricole (DGPDIA/AM/920926) qui se trouve ci-après, avec une légère modification pour prendre en compte les questions de prix d'une manière plus générale.

Plan général du guide d'élaboration
du budget économique régional

CHAPITRE I : INTRODUCTION (résumé et faits saillants)

CHAPITRE II : APERCU GLOBAL - LES RESULTATS DE L'ANNEE 19..

I - LA PRODUCTION

II - LES INVESTISSEMENTS

III - L'EMPLOI AGRICOLE

IV - LES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

1. Le crédit
2. Les coopératives de services
3. Les prix et la commercialisation
4. La vulgarisation, la recherche, l'encadrement.

V - L'EVOLUTION DES PRIX AGRICOLES ET DU REVENU AGRICOLE

CHAPITRE III : APERCU SECTORIEL

ANALYSE SECTORIELLE PAR PRODUIT ET PAR THEME

Il s'agit d'une analyse critique qui identifie les problèmes et suggère des solutions.

I - LA CEREAUCULTURE

1. Les résultats de la campagne
 - 1.1. : Les emblavures
 - 1.2. : Les intrants
 - 1.3. : La production et la collecte
2. Les prévisions pour la campagne à venir
 - 2.1. : Les superficies
 - 2.2. : Les intrants
 - 2.3. : Les prix à la production
 - 2.4. : La production

II - LES LEGUMINEUSES

1. Evolution de la superficie
2. Evolution des rendements et des productions
3. Evolution des prix
4. Prévisions pour la campagne à venir

III - LES CULTURES INDUSTRIELLES

1. La betterave à sucre
 - 1.1. : Evolution de la culture betteravière
 - 1.2. : Les prix moyens à la production

Il s'agit d'un prix moyen pondéré par rapport aux quantités vendues enregistrées au niveau de la région pour le secteur en sec et pour le secteur irrigué.

- 1.3. : Les prévisions pour la campagne à venir
2. Les autres cultures industrielles
 - 2.1. : Evolution des superficies des autres cultures industrielles
Le tabac, le tournesol, le coton, le lin, le millet et le colza
 - 2.2. : Evolution des productions et des rendements
- Evolution des prix
 - 2.3. : Prévisions pour la campagne prochaine

IV - LES CULTURES MARAICHERES

1. Evolution des superficies
La pomme de terre, la tomate, les piments, les melons-pastèques, l'oignon, l'artichaut, les cultures sous serre et les divers

V - L'ARBORICULTURE

1. La superficie et les nouvelles plantations arboricoles
2. L'oléiculture
 - 2.1. : Evolution de la production et de la collecte
- Evolution des prix
 - 2.2. : Les prévisions pour la campagne à venir
3. Les agrumes
 - 3.1. : Evolution des productions et des rendements des agrumes
- Evolution des prix
 - 3.2. : Les prévisions pour la campagne à venir
4. Les vignes
 - 4.1. : Evolution des productions et des rendements
- Evolution des prix
 - 4.2. : Les prévisions pour la campagne à venir
5. Les autres arbres fruitiers
 - 5.1. : Evolution des productions et des rendements
- Evolution des prix
 - 5.2. : Les prévisions pour la campagne prochaine

VI - L'ELEVAGE

1. Les ressources alimentaires
 - 1.1. : Evolution des superficies
 - 1.2. : Evolution des productions et des rendements
- Evolution des prix
2. La production animale
 - 2.1. : La production des viandes rouges
- Les prix
 - 2.2. : La production du lait
- Les prix
 - 2.3. : L'aviculture
- Les prix
3. La santé animale
4. Les perspectives pour la campagne à venir

VII - LA PECHE

1. Evolution de la flottille
2. Evolution de la production
3. Evolution des prix

VIII - L'AGRO-ALIMENTAIRE

1. La production
2. Les prix
3. Les investissements

IX - L'HYDRAULIQUE AGRICOLE

1. L'état actuel de la mobilisation des eaux
2. Les études et les programmes réalisés
3. Les perspectives d'avenir

CHAPITRE III : ANNEXES STATISTIQUES

1. La production et la valeur ajoutée
2. Les investissements
3. L'emploi agricole
4. L'hydraulique
5. Les forêts et les parcours
6. Les grandes cultures

7. L'arboriculture
8. Les cultures maraichères
9. L'élevage
10. La pêche

5 - LE BILAN DIAGNOSTIC.

Ce document est élaboré pour la préparation du Plan National auquel il sert de base (sachant toutefois que le Plan National est plus que la synthèse des Plans Régionaux, puisque, par exemple, il prend en compte directement les questions de politique de commerce extérieur ou de grands aménagements, même si cela demande des concertations avec les régions où les effets et les impacts de ces politiques s'appliquent). Le bilan diagnostic fournira donc le schéma national en informations sur les réalisations passées et sur les initiatives en cours ou en préparation, selon les procédures de planification définies par le Commissariat Général au Plan. La question de l'utilisation du SIPAR pour le suivi du Plan est tout à fait pertinente, mais il faut distinguer entre l'enregistrement des performances du secteur au niveau du gouvernorat et du pays (modules 0, 1, 2 et 3) du suivi de l'exécution du Plan, qui exige une décontraction régionale de tous les objectifs nationaux de production et d'utilisation de facteurs de production. D'autre part, l'utilisation des modules 4, 5, 6 et 8 augmenteront les propositions d'initiatives régionales concernant les projets de développement d'envergure régionale ; ils en faciliteront le bien-fondé et la pertinence. Ceci implique que ces modules devront recevoir le plus d'informations possible, réunies selon des opportunités et à l'initiative des CRDA et des organismes régionaux, puisqu'il n'y a pas d'enquête régulière pour les approvisionner.

6 - LES PRODUITS ATTENDUS AU NIVEAU REGIONAL.

La capacité des CRDA a bien utiliser le SIPAR pour répondre à la demande d'information et de proposition d'actions dans les régions, contribuera à fonder une réputation d'utilité et de crédibilité.

C'est pour les produits attendus au niveau régional que les modules 4, 5 6 et 8 vont se montrer le plus important car ils permettent d'apprécier la variété des situations dans le gouvernorat et fournissent les typologies de production (systèmes de production : module 4) et d'activités d'amont ou d'aval (filières : module 5) ainsi que les équilibres régionaux des ressources et des emplois (module 6) qui, joint à la connaissance des opérateurs économiques principaux publics ou privés (module 8) situent la logique des objectifs régionaux et conditionne l'opérationnalité des actions à mener.

Les informations contenues dans ces modules doivent permettre la production de dossiers de projets et devront donc renseigner sur :

- les types de projets
- les fiches d'analyse de projet
- les apports au développement
- les opérateurs régionaux potentiels
- les inter-relations à créer ou renforcer (filières)
- les dynamiques à appuyer et les infrastructures qui peuvent aider à leur développement
- les articulations entre le niveau régional et le niveau national

La bonne utilisation des modules 4 et 5 se révèle essentielle pour l'élaboration d'un bilan diagnostique pertinent, ce qui suppose un effort pour le recueil et le traitement des données qui les concernent. Les parties trois et quatre explicitent ces points.

Troisième partie

PROGRAMMATION ET PROJETS REGIONAUX

La programmation régionale et les projets qui lui sont liés utilisent les informations contenues dans les modules 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 8. Les modalités d'élaboration et d'évaluation de projets se font à partir d'outils qui se trouveront dans le module 7 (boîte à outil) au fur et à mesure de son approvisionnement.

1 - LE PROCESSUS DE PROGRAMMATION REGIONALE.

Tout exercice de planification présuppose l'existence d'une stratégie qui assigne des buts de long terme, dont on peut dériver des objectifs de moyen terme. La notion de stratégie désigne un ensemble cohérent d'orientations de développement à long terme vers une série d'objectifs majeurs, indiqués simplement de manière qualitative. Une stratégie implique une vue prospective du futur et indique des choix fondamentaux tels que la propriété des moyens de production, le degré d'ouverture sur l'échange international, le rôle de l'Etat et des dépenses publiques dans la vie des citoyens, l'aménagement du territoire ou la gestion des grandes ressources naturelles. L'évolution du niveau de vie de la population sous ses aspects de consommation de biens et services marchands ou non marchands (fournis par l'Etat à un coût faible : éducation, santé,...), de distribution, d'épargne ou d'emploi constitue un élément important d'une stratégie de développement (1).

La réalisation concrète de la stratégie se fait à l'aide du Plan qui choisit des objectifs quantifiés de moyen terme (quatre à cinq ans en général) dans la ligne des orientations stratégiques et indique précisément les mesures à prendre et les moyens à mobiliser pour les accomplir. Ces moyens et les modalités de leur mobilisation font l'objet de programmes, qui trouvent leur application dans un ensemble de projets identifiés dont les conditions de faisabilité sont connues.

Ainsi la séquence "stratégie-plan-programme-projet" constitue en principe la base de tout exercice de planification, donnant toute la cohérence nécessaire entre des orientations générales de long terme et des actions d'application concrètes, échelonnées dans le temps et réparties dans l'espace, établissant des relations efficaces entre les secteurs économiques, prévoyant les moyens humains, institutionnels, techniques et financiers de leur réalisation.

(1) Il est évident que les programmes d'ajustement structurels contiennent non seulement des objectifs techniques (taux de change, équilibre budgétaire,...) mais aussi des options stratégiques : désengagement de l'Etat, privatisation, ouverture sur l'extérieur,...

ette séquence, utilisée dans la planification nationale, convient aussi pour la planification régionale à cette différence près que les stratégies, plans, programmes et projets régionaux doivent être mis en regard de leur homologues nationaux, en vue soit de les enrichir, soit de les compléter. Mais, dans tous les cas, les petits projets locaux susceptibles de s'intégrer à un programme plus vaste simplement défini en terme d'enveloppe budgétaire, restent un apport important du développement agricole régional et national.

Si la séquence logique est bien "stratégie-plan-programme-projet", il faut bien constater que parfois le cheminement devient inverse dans la pratique, notamment quand le pays doit négocier avec des bailleurs de fonds étrangers préparés à financer seulement certains gros projets qui pèsent dans les choix du pays concernant les objectifs du plan, sinon la stratégie à long terme, lorsqu'il s'agit de grands projets structurant (par exemple, d'aménagement de bassins fluviaux). Actuellement le contenu des programmes d'ajustement structurels et les prêts qui en dépendent prédéterminent les objectifs de la planification.

On se trouve alors confronté à une dynamique inverse "projet-programme-plan", privilégiant le court terme et la sûreté de l'investissement extérieur négocié. Cette inversion montre que l'aspect chaotique et incontrôlé de l'environnement économique est devenu prédominant, que la marge de manoeuvre des pays par rapport aux conditions de l'économie mondiale se sont singulièrement réduite et que les gouvernements maîtrisent de moins en moins leur développement de manière autonome.

L'initiative régionale, basée sur des petits projets peu exigeants en capital, responsabilisant les opérateurs locaux, peu dans ces conditions constituer un apport significatif au processus de planification. Mais alors, il est clair que cette planification régionale ne peut pas être réduite au rôle d'une simple courroie de transmission d'un processus centralement planifié, dépouillée de moyen d'action au bénéfice de grands projets quasiment mis en oeuvre directement par les bailleurs de fonds. Le processus de planification régionale devient non pas une organisation de transmission d'ordres, mais le lieu de discussion économique de plusieurs opérateurs ou groupes d'opérateurs régionaux capables de s'ajuster à des initiatives communes et de fournir une base concrète à des opérations conjointes entre les initiatives des opérateurs régionaux et les interventions de l'Etat. Il ne s'agit donc pas de laisser courir la région après un mythique "développement paysan" qui s'opposerait dans ses principes, ses pratiques et ses finalités au "développement bureaucratique" de l'Etat, mais bien d'articuler le "mouvement d'en haut" au "mouvement d'en bas" dans une complémentarité, dont l'échelon régional ou sous-régional permettrait l'organisation, au moins à partir de l'information réciproque et de la reconnaissance commune des opérateurs.

Les programmes régionaux, parfois simplement ébauchés sur des conditions d'éligibilité à une attribution de subvention ou de crédit, peuvent prendre corps grâce aux projets d'initiative

régionale, même si ceux-ci sont formulés par les services extérieurs des ministères liés au développement agricole et rural.

Un programme se présente comme un ensemble cohérent de projet concourant à la réalisation d'un même objectif. Ces projets peuvent être de nature identique ou assez similaire ; tel est le cas, par exemple, d'un programme de santé animale qui peut couvrir un pays ou une portion d'un pays et être composé de divers projets dans diverses régions, projets assez semblables dans leur nature.

Parfois au contraire, les projets sont assez différents, mais très complémentaires ; ainsi, quand il s'agit de renforcer une filière, des projets concernant la fourniture de semences sélectionnées, l'édification de petits barrages, la construction d'infrastructures de stockage et de transformation constituent bien des parties d'un même programme régional.

Les programmes de développement rural intégré illustrent bien cette nécessité de mise en oeuvre coordonnée de projets complémentaires intéressant divers sous-secteurs de l'agriculture ainsi que diverses activités en amont ou en aval de la production, ou liés à des activités connexes telles que le crédit, la vulgarisation, la formation,...

Toutefois, les programmes et les projets qui les composent ne peuvent, sous prétexte de complémentarité et de consensus à un même but, être le fruit de la fantaisie ; ils doivent répondre à des conditions nécessaires qui sont au nombre de cinq :

- techniquement faisables
- économiquement rentables
- politiquement acceptables
- financièrement raisonnables
- écologiquement défendables.

Enfin, vient un sixième point qui, en définitive, se révèle la pierre de touche d'un développement régional viable : la présence d'opérateurs régionaux capables de porter ces projets, sachant que l'intervention de l'Etat, lourde et coûteuse, ne peut être qu'un pis-aller, ainsi que de nombreuses expériences de développement régional l'ont montré ; ainsi est posé, de manière concrète et non de principe, la question de la participation des opérateurs au processus de planification régionale.

2 - LE ROLE DES PROJETS ET LES CRITERES DE CHOIX POUR LA PLANIFICATION.

Que l'on parle de planification ou de programmation régionale importe peu. En pratique, il faudra définir des objectifs et des programmes, ces programmes étant constitués de projets. Mais les programmes régionaux, ou les grands projets structurants qui peuvent en tenir lieu, se font en général en relation étroite avec les instances nationales ; il est donc nécessaire de bien connaître les priorités gouvernementales et

savoir situer la région par rapport à la nation et aux autres régions.

En général, l'Etat choisit les domaines prioritaires pour le secteur agricole en considérant :

- les productions agricoles en forte demande, interne ou externe ; il sélectionne les régions où l'expansion de ces productions peut être la plus rapide et au moindre coût ;
- le potentiel des régions où l'expansion de la capacité productive peut varier rapidement et significativement (irrigation, mise en valeur des terres,...) ;
- les sous-secteurs ou les régions où certaines mesures techniques pourraient avoir le plus d'effets sur la production dans les plus brefs délais possibles (amélioration des pratiques culturales, diversification de la production, vulgarisation, formation,...) ;
- les sous secteurs et régions où diverses mesures de type économique et institutionnel pourraient stimuler la production et accroître les revenus (régulation des marchés, crédit agricole, régime foncier, organisation des agriculteurs, renforcement des services publics ruraux,...) ;
- les régions défavorisées (pauvreté, sous-emploi, isolement) susceptibles de progresser.

Les instances régionales, ayant procédé à une bonne analyse du potentiel régional et de ses performances, d'une part, et connaissant bien les opérateurs locaux, d'autre part, possèdent une capacité réelle de proposer pour leurs régions des projets dans des sous-secteurs ou des zones entrant dans les priorités du gouvernement. Les projets seront rassemblés en programmes régionaux, soit, spécifiques à la région, soit comme application régionale d'un programme sous-sectoriel national selon des méthodes simples de recensement par région et par activité ou sous-secteur (figure 9). Cependant, au niveau national, le montage des programmes se fait en fonction de critères techniques et économiques, mais aussi politiques. La capacité de propositions d'une région, c'est-à-dire sa capacité à identifier de "bons projets", comptera beaucoup pour recueillir un apport national actif (le "bon projet" étant celui qui est préparé sérieusement et dont les performances évaluées a priori répondent favorablement à certains critères, que nous développerons ci-après).

3 - LE CYCLE DES PROJETS.

Toute dynamique organisée peut recevoir l'appellation de projet. Cette dynamique organisée, qui va de l'idée de projet à la réalisation, s'est concrétisée à l'usage par des pratiques qui peu à peu se sont formalisées dans le "cycle des projets". Bien évidemment, ce processus formalisé représente un coût et on le mène avec plus ou moins de détail en fonction du type et surtout de la taille du projet à étudier. Pour les

petits projets, on utilise une procédure allégée, alors que les gros projets bénéficient d'un examen approfondi. Mais la manière de travailler se fait selon les mêmes principes.

On distingue classiquement dans ce cycle, qui couvre la naissance, la vie et la mort d'un projet cinq étapes, qui sont :

- l'identification
- la formulation
- l'évaluation ex ante
- la mise en oeuvre
- l'évaluation ex post.

L'élaboration, la mise en oeuvre et la liquidation d'un projet suivent ces cinq étapes de manière à peu près constante, mais ces étapes reçoivent une attention différente suivant les cas et suivant les époques.

En fait, ces cinq étapes se scindent en deux phases distinctes par les opérateurs qui interviennent, le type d'activité, la durée, ... Schématiquement, la première phase, dite de préparation, comprend l'identification, la formulation et l'évaluation ex ante du projet.

L'identification sert à repérer une possibilité d'action et ses grandes lignes, en fonction des orientations stratégiques et des objectifs de la nation et de la région. On procède à une étude rapide de l'environnement socio-économique, technique et institutionnel du projet et l'on analyse les avantages que pourrait amener le projet, tout en comparant les

Schéma de recensement des projets en vue de programmes régionaux ou sous-sectoriels (1)

Chaque projet est identifié selon la notation suivante : I_{r-a-n}^a = projet d'investissement
 r = indication de la région
 a = indication activité/sous-secteur
 n = numéro d'ordre du projet

Activité/ sous-secteur	Régions	Région 1	Région 2...	Région n...	Σ	par activité
Irrigation 1		$I_{1-1}^1; I_{1-2}^1; \dots; I_{1-n}^1$	$I_{2-1}^1; I_{2-2}^1; \dots; I_{2-n}^1$	$I_{n-1}^1; I_{n-2}^1; \dots; I_{n-n}^1$	Σ	I^1
Élevage 2		$I_{1-1}^2; \dots; I_{1-n}^2$	$I_{2-1}^2; \dots; I_{2-n}^2$	$I_{n-1}^2; \dots; I_{n-n}^2$	Σ	I^2
Cultures pluviales 3		$I_{1-1}^3; \dots; I_{1-n}^3$	$I_{2-1}^3; \dots; I_{2-n}^3$	$I_{n-1}^3; \dots; I_{n-n}^3$	Σ	I^3
.....					
Vulgarisation n		$I_{1-1}^n; \dots; I_{1-n}^n$	$I_{2-1}^n; \dots; I_{2-n}^n$	$I_{n-1}^n; \dots; I_{n-n}^n$	Σ	I^n
.....					
Total des investissements par région		ΣI_{1-1}^r	ΣI_{2-1}^r	ΣI_{n-1}^r	Σ	I^n

(1) Projets multi-régionaux et/ou multi-activités non compris.

diverses voies que l'on pourrait suivre pour le réaliser. Quand l'utilité du projet est montée, on prévoit les modalités et les moyens d'une étude approfondie.

La formulation (ou préparation au sens strict) va l'accomplir en étudiant attentivement la zone d'application, l'objet, l'ampleur et l'emplacement des opérations, en décrivant les principales activités et autres éléments du projet, en évaluant les coûts et leur ventilation, en analysant la structure de la production envisagée, le volume et la valeur du supplément de production attendu, les besoins en matière d'organisation et de gestion, enfin le rendement financier et économique escompté du projet. Cet examen systématique en profondeur revient à entreprendre, en vue de se prononcer définitivement, l'étude de faisabilité du projet choisi.

Après avoir défini soigneusement les objectifs du projet, on procède à l'examen des conditions prévalentes dans la zone, sous l'angle :

- des aspects techniques : potentiel naturel, technologies, systèmes de production ;
- des aspects socio-économiques : revenu, emploi, développement régional, ... ;
- des aspects institutionnels : structures foncières, crédit agricole, capacités de gestion, vulgarisation, ... ;
- des aspects commerciaux : demande, prix, relations amont et aval, ... ;
- des aspects financiers : prix, revenus, épargne, politique financière des institutions, fiscalité, ... ;
- des aspects d'analyse économique : valeurs économiques, coûts d'opportunité, ...

Puis on détaille chaque élément du projet, dont on présente les coûts et avantages économiques et financiers, selon un échéancier des recettes et des dépenses. On précise les performances attendues par rapport à des critères tels que l'accroissement de revenu, la création d'emploi, la rentabilité de l'investissement, l'apport en devises étrangères, ...

L'évaluation *ex ante* vérifie le bien fondé de la conception du projet et la pertinence de ses éléments. Elle révisé la validité des données techniques et des estimations financières et économiques. A l'issue de cette évaluation, les responsables se déterminent et choisissent d'exécuter ou non le projet. S'ils acceptent le projet, on passe à la mise en oeuvre.

La phase de mise en oeuvre comprend la réalisation pratique des mesures prévues dans la phase de préparation, puis l'évaluation *ex post*.

En fait la réalisation du projet se fait en deux temps dont le premier correspond à la création des infrastructures ou des institutions indispensables au fonctionnement du projet, qui

constitue le deuxième temps et consiste en l'exploitation des instruments créés. Selon la nature des projets, il peut y avoir des laps de temps variables dans la relation création-exploitation. On peut ainsi citer :

- réalisation ponctuelle-exploitation étalée (projet hydro-agricole) ;
- réalisation étalée-exploitation étalée (projet agriculture pluviale et vulgarisation) ;
- réalisation ponctuelle-exploitation ponctuelle (forêt plantée, puis coupée) ;
- réalisation continue-exploitation ponctuelle (forêt plantée et entretenue, puis coupée).

Ces aspects de la variation dans le temps de la relation création-exploitation sont très importants car ils caractérisent le calendrier des dépenses et des recettes, ce qui influence la rentabilité, la structure de l'emploi, la distribution des revenus, l'organisation et la gestion du projet.

Après un certain temps, se déroule l'évaluation ex-post, préparée par le travail d'une équipe de suivi et d'évaluation, qui examinera dans quelle mesure les objectifs du projet ont été atteints, tant sur le plan des réalisations prévues que sur les résultats de l'exploitation ; l'évaluation recommandera aux responsables la continuation, la transformation ou la liquidation du projet.

La littérature consacrée à l'analyse de projet insiste sur le sérieux de la première phase (la préparation) pour réaliser des projets efficacement, c'est-à-dire sans perte de temps et sans dépassement de devis, en évitant de préconiser des technologies inadaptées, une incapacité d'apprécier correctement le milieu social environnant, de laisser se développer des problèmes administratifs, ou de mal saisir un climat politique. Aussi, pour vérifier la pertinence "in situ" de certaines technologies, mieux estimer des rendements de cultures ou des potentialités naturelles, la phase de préparation peut constituer un projet d'étude autonome dont le produit (étude de faisabilité évaluée) sera soumis aux décideurs et servira de base aux appels à financement.

Il est évident que cette phase, ainsi traitée, devient longue et coûteuse, sans pour cela garantir un financement. Elle n'est donc justifiée que pour les grands projets structurants, considérés déjà comme une priorité nette par le gouvernement et les bailleurs de fonds. Les projets à mettre en oeuvre par la région, n'ont pas, en général, une taille et une importance financière justifiant un grand déploiement de moyens. Aussi, il est préférable pour les projets régionaux, de diminuer sensiblement la phase de préparation et de faire participer le plus précocement possible une source de financement qui se chargera de l'investissement de réalisation. Cependant, une partie importante des travaux préparatoires, notamment au niveau des études techniques, reste à faire, ainsi que la résolution pratique de nombreux aspects organisationnels et

sociaux. Aussi, après la décision de principe de la source de financement prise sur la base d'une phase de préparation succincte, on scinde dans le temps la phase de réalisation, en :

- une période "pilote", ou expérimentale, ou de lancement, servant à tester les propositions de l'étude de faisabilité ;
- une période "de généralisation" quand les acquis sont suffisamment positifs pour être étendus à d'autres bénéficiaires.

Cette façon de procéder aboutit à un recouvrement des phases décrites précédemment ; en fait, il s'agit d'un processus continu et glissant, alors le processus classiquement décrit est un processus séquentiel.

Cette approche continue convient particulièrement aux "familles" de micro-projets gérés au niveau régional, d'autant plus qu'ils ont été le plus souvent identifiés par des agents vivant dans la région, connaissant bien son agriculture et ses agriculteurs. Ces acquis techniques et sociaux devront être traduits en données systématiquement organisées et recoupées qui serviront à la programmation régionale.

Il convient d'attirer l'attention sur le rôle de l'unité de suivi et d'évaluation qui devient fondamental dans ce processus car la continuation ou réorientation rapide du projet dépendra de la rapidité et de la justesse de ses évaluations ; elle se doit donc d'être indépendante dans ses jugements et proche des décideurs (et non pas seulement de la direction exécutive du projet) pour pouvoir toujours être informée complètement et rapidement et conseiller rapidement les décideurs.

4 - RAPPELS SUR LES CRITERES DE CHOIX DES PROJETS.

Les moyens de production étant limités ainsi que les capacités de mise en oeuvre, on se trouve toujours confronté à des problèmes de choix. Pour les résoudre, on a recours à des repères qui permettront la comparaison, puis la sélection des projets ; ces repères, ou critères, sont nombreux et n'appartiennent pas tous à la sphère économique immédiate (conservation de l'environnement, amélioration de la nutrition et de la santé, alphabétisation,...). Nous savons que pour arriver à un résultat semblable, on peut envisager divers projets alternatifs (par exemple, cultures irriguées ou cultures pluviales) et que se présentent, au sein d'une même alternative, plusieurs variantes (grands périmètres irrigués ou petite irrigation) ; le processus de choix opère donc à différents niveaux selon des critères techniques, économiques et politiques. La région participe d'autant mieux à ces choix qu'elle a développé une bonne capacité d'analyse technique et économique et que les structures administratives lui confèrent un poids politique significatif.

Les critères de choix se distribuent selon trois éléments : la conformité aux priorités nationales, l'adaptation aux conditions locales et enfin l'efficacité économique.

La **conformité aux priorités nationales** signifie que les objectifs du projet se situent dans les grandes orientations de la nation (et dans les orientations régionales reconnues par la nation). Ces priorités peuvent concerner des produits (politique nationale d'exportation ou de réduction des importations) ou des options sur le type de développement (à forte intensité capitaliste ou non) ou sur sa forme (agriculture commerciale, agriculture familiale) ou d'équilibre national (lutte contre les disparités régionales), ou de stratégie plus générale. La référence aux priorités sert principalement à écarter les projets qui ne s'y conforment pas nettement.

L'**adaptation aux conditions locales** est appréciée à partir de plusieurs points de vue et compare les projets sur le plan :

- *Technique* :

- * complexité technique faible
- * innovation facilement acceptable par les agriculteurs
- * adaptabilité aux ressources dont dispose la région.

- *Financier* :

- * coût unitaire faible de la production
- * dépense faible en devises étrangères
- * résultats bruts d'exploitation élevés
- * bon rendement financier.

- *Economique* :

- * capacité de donner des résultats rapides
- * délai faible de récupération du capital
- * taux élevé de rentabilité
- * large impact sur l'économie régionale.

- *Administratif* :

- * organisation technique simple
- * besoin limité en main-d'oeuvre qualifiée
- * appui et participation aisée des opérateurs régionaux.

Cette batterie de critères est destinée à mettre en comparaison des projets et dépenses variantes, compatibles ou non, et d'écarter ceux dont la réalisation peut poser des problèmes sans amener des avantages évidents. Les critères s'accommodent d'une mesure "floue" (2).

Parmi les projets restants ou leurs variantes, il faudra maintenant choisir ceux qui vont être définitivement sélectionnés. Les critères d'efficacité économique viennent fournir un référentiel pratique d'indicateurs assez objectifs car exigeant un effort organisé de quantification, fondés sur la prise en compte des coûts et des bénéfices occasionnés par un projet, ce qui permet de juger de son efficacité relative par rapport aux autres projets, donc de le classer.

Comparer les coûts et les bénéfices d'un projet implique de bien les connaître et de les évaluer correctement, ce qui

(2) C'est-à-dire d'une cotation du type : faible, médiocre, moyen, bon, très bon.

constitue toujours une tâche ardue ; on ne doit pas se laisser bernier par le raffinement des indicateurs alors qu'une grande partie des données et des prévisions reste largement hypothétique (3).

Les indicateurs d'efficacité peuvent se calculer en valeur "financière" ou en valeur "économique", la différence entre les deux étant liée non à la nature des coûts et des bénéfices, mais à leur composition et à leur mode d'évaluation.

Pour les indicateurs en valeur "financière", seuls sont pris en considération les coûts et bénéfices évalués aux prix du marché ou aux prix officiels, avec ou sans actualisation (4). Pour les indicateurs en valeur "économique", les évaluations sont faites en fonction de prix fictifs tenant compte de l'intervention de l'Etat (fiscalité, subventions, disparité du taux de change,...) pour éliminer ses effets de transfert, ainsi que du coût de substitution des ressources pour la société (coût d'opportunité) (5). Pour le calcul des indicateurs, on procède souvent à l'actualisation des valeurs, c'est-à-dire qu'elles sont corrigées en fonction des préférences temporelles (ou valeur du temps futur) de la société, reflétées par un taux d'intérêt.

Les indicateurs financiers mesurent l'intérêt du projet pour les exploitants agricoles et les entrepreneurs d'amont et d'aval considérés individuellement, tandis que les indicateurs économiques permettent, au contraire de juger de l'efficacité du projet pour l'ensemble de la société.

Il existait plusieurs indicateurs, plus ou moins simples (voir encadré) mais le plus utilisé est le taux de rentabilité interne. Une littérature abondante en indique le calcul dans tous ses détails. Nous nous contenterons ici de donner sa définition et d'en commenter l'utilisation.

(3) D'où le développement des techniques d'analyse de sensibilité pour prendre en compte les incertitudes sur les prix, les délais,...

(4) Actualisation : procédé qui permet de déterminer la valeur actuelle (Va) d'un montant futur (Vf) :

$Va = Vf/(1 + i)^n$ ou i = taux d'intérêt (ou d'actualisation) et n = année.

(5) Coût d'opportunité = avantage perdu du fait de l'utilisation d'une ressource rare dans un but différent de sa meilleure utilisation de substitution.

TROIS INDICATEURS SIMPLES D'EFFICACITE ECONOMIQUE

I Rapport capital-production. Le rapport capital-production, ou coefficient de production (τ) donne la relation entre les dépenses en capital non actualisé (K) et les bénéfices annuels nets procurés par les dépenses courantes dans la phase de croisière (b_m), c'est-à-dire :

$$\tau = \frac{K}{b_m}$$

C'est un indicateur simple, mais assorti de sérieuses limitations. Il peut néanmoins donner satisfaction lorsqu'on cherche à établir un classement entre des projets ayant des structures similaires de coûts et de bénéfices.

II Délai de récupération. Cet indicateur donne le nombre d'années nécessaires (p) pour que les bénéfices non actualisés (b) soient égaux au coût en capital non actualisé (K) du projet, c'est-à-dire la valeur de p satisfaisant à l'équation :

$$\begin{aligned} t &= p \\ \sum & \quad b = K \\ t &= 1 \end{aligned}$$

L'avantage de cet indicateur réside dans sa simplicité et on le considère comme un critère utile dans les cas où l'on souhaite écourter le délai de récupération du capital (point mort) en raison de l'existence de contraintes financières. On l'utilise souvent dans le cas d'investissements aléatoires - l'aléa étant lié aux progrès de la technologie ou à des incertitudes politiques commerciales. Cet indicateur a pour principaux inconvénients de faire une place excessive à la rapidité du rendement et de méconnaître l'importance des bénéfices nets au-delà du seuil de rentabilité.

III Rapport entre les bénéfices et les coûts. Cet indicateur exprime, sous la forme d'un ratio (β), la somme des bénéfices nets actualisés (B) par rapport à la somme des coûts en capital (K) également actualisés, soit :

$$\beta = \frac{B}{K}$$

Les coûts comprennent le capital fixe et le capital de roulement. On peut aussi calculer ce rapport en considérant les équivalences annuelles du flux de bénéfices nets et de coûts en capital. Si le rapport est supérieur à l'unité, le projet peut être considéré comme justifié du point de vue économique. Parfois, on s'efforcera de trouver l'équilibre optimum, c'est-à-dire le point où la différence entre les bénéfices nets actualisés et les coûts en capital actualisé est la plus grande possible.

D'après "Directives générales applicables à l'analyse de projets agricoles" - FAO, 1972.

Le taux de rentabilité interne est le taux d'actualisation tel que la somme des bénéfices actualisés annule la somme des coûts actualisés sur un certain nombre d'années déterminé à l'avance. Ce calcul implique la réalisation d'un échéancier des coûts et des bénéfices, établis sur des comptes indiquant les dépenses d'investissement prévues, année par année, ainsi que les comptes d'exploitation prévisionnels (dépenses d'exploitation et recettes pour toutes les activités productives). Soient :

- t = temps ; t = 1, 2, 3, ..., n, (succession des années)
- n = nombre d'années considérées (durée d'existence du projet)
- It = dépenses d'investissement de l'année t
- Et = dépenses d'exploitation de l'année t
- Rt = recettes de l'année t (recettes dues au projet)
- i = taux d'actualisation.

Le taux de rentabilité interne k , par définition, le taux d'actualisation rendant nul le bénéfice actualité total. Soit B le bénéfice actualisé total :

$$B = \sum_{t=1}^{t=n} \frac{Rt - Et - It}{(1+i)^t}, \text{ on obtient } K \text{ pour}$$

$$\sum \frac{Rt - Et - It}{(1+k)^t} = 0$$

ou encore

$$\sum \frac{Rt - Et}{(1+K)^t} = \sum \frac{It}{(1+K)^t}$$

c'est-à-dire quand la somme des bénéfices bruts actualisés est égale à la somme des investissements actualisés.

Le taux de rentabilité interne se calcule en utilisant soit les valeurs financières (prix du marché et prix officiels) - taux de rentabilité financière interne -, soit en usant des valeurs économiques (coût d'opportunité, prix reflétant l'état réel de l'économie) - taux de rentabilité économique interne.

Rappelons que le calcul du taux de rentabilité interne n'est pas une fin en soi et qu'il sert, avec d'autres indicateurs, à comparer et à classer les projets.

Le taux de rentabilité interne d'un programme composé de plusieurs projets se calcule en sommant annuellement les dépenses et les recettes des projets, année par année, et en cherchant le taux d'actualisation qui annule le bénéfice actualisé total des projets ; on l'appelle le taux d'actualisation d'équilibre.

La réalisation des analyses amenant un calcul du taux de rentabilité interne demande une étude technique et économique approfondie qui permettra aussi l'établissement d'un plan financier comprenant trois types de comptes prévisionnels :

les comptes annuels des recettes et des dépenses
le plan de financement : état représentant année par année
les ressources et les emplois en capitaux permanents
(investissement et fonds de roulement)

- le plan de trésorerie concernant les flux financiers entrant et sortant sur une base annuelle.

Quand il s'agit d'un programme régional les trois comptes prévisionnels s'obtiennent en sommant, année par année, les éléments concernés de tous les projets du programme régional.

5 - GRAPPES DE PROJETS ET STRATEGIE REGIONALE.

En principe, la planification régionale reposera sur un certain nombre de programmes à proposer, soit comme programmes purement régionaux, soit comme volets régionaux de programmes intéressant l'ensemble de la nation. Mais il est rare (et peu souhaitable) que les programmes soient constitués de projets hétéroclites, sans liaison entre eux, en supposant que leur insertion dans le tissu économique se fasse spontanément ; ceci signifie que chaque projet n'aura qu'un impact marginal sur les activités en amont et en aval, et que ses demandes en intrants et que l'offre de sa production ne poseront ni problème d'approvisionnement, ni problème de commercialisation. Dans ce cas, de tels projets n'ont pas d'effets structurants et ne peuvent donc être les composantes d'un programme stratégique régional mettant en valeur un avantage comparatif de la région en lui fournissant l'atout supplémentaire d'économies externes (6). Ainsi, l'accroissement de la production de viande dans une région peut être un objectif fondant un programme structurant dans la mesure où l'accroissement indispensable de la production animale est pensé en relation avec l'accroissement de fabrication d'aliments du bétail, d'abattoirs et de transport réfrigéré.

On peut ne s'occuper que d'augmenter la production animale par la vulgarisation technique et la protection sanitaire, laissant au marché le soin de développer les activités d'amont et d'aval nécessaires. L'absence d'infrastructure de base, la rareté du capital, le manque d'entrepreneurs, l'existence de rentes de situation, le faible niveau de formation du marché peuvent faire que la réponse à la demande ou à l'offre nouvelle se fasse mal et tardivement, décourageant l'effort des producteurs. C'est en partant de cette constatation qu'est née l'idée de "grappe de projets" (ainsi que celle de développement rural intégré, à une échelle plus large).

L'exécution de tout projet occasionne une demande et génère une offre de service ou de produits ; l'origine ou la destination de ces services et de ces produits peut être la région, le reste de la nation et le reste du monde. Le rôle de la

(6) Il existe des économies externes pour un ensemble économique donné lorsqu'il est moins coûteux de satisfaire une demande donnée au moyen d'investissements réalisés de manière coordonnée, qu'au moyen d'investissements disparates fondés sur l'information fournie par le marché (surtout lorsque celui-ci est en voie de formation, comme dans les pays en développement).

planification agricole régionale étant de favoriser le développement du secteur agricole régional, les programmes qu'elle présente devront s'efforcer :

- de s'approvisionner au maximum dans la région (si l'approvisionnement régional est concurrentiel par rapport aux autres sources nationales et internationales) ;
- d'y développer les activités d'aval possibles (sous réserve d'une rentabilité convenable) ;
- de rechercher des débouchés à la production finale dans la région, le reste du pays et à l'étranger (si la compétitivité le permet).

Il s'agit en fait de contribuer le plus fortement possible, dans une situation de saine concurrence, à l'accroissement de la valeur ajoutée régionale, en développant des activités locales, complémentaires des activités d'un projet principal, qui se substituent à des activités étrangères à la région ou à la nation, de coût plus élevé ou d'accès incertain.

Quand l'analyse de l'économie agricole régionale a fait choisir le développement de certaines activités comme stratégique, il reste à déterminer chaque "grappe" stratégique convenable et d'évaluer son impact sur le reste de l'économie (7).

6 - IDENTIFICATION D'UNE "GRAPPE DE PROJETS".

Les implications techniques entre les activités en amont et en aval de la production agricole ne se traduisent pas forcément par des investissements au niveau régional. En effet, pour des raisons d'échelle, certains investissements ne peuvent être pensés qu'au niveau national ou international (usine d'engrais ou de pesticides, huileries,...) ; par contre d'autres ont une taille compatibles avec la dimension régionale (laiterie, entrepôts frigorifiques, abattoirs,...). Il faut donc vérifier, pour chaque activité, les capacités existantes au niveau régional, au niveau national et même au niveau international, et d'estimer leur état de saturation et possibilités de réponse à un surcroît d'offres ou de demandes.

Deux activités complémentaires ne vont pas donc impliquer deux projets liés au niveau régional. Les implications peuvent être étudiées de façon systématique et se rangent en trois catégories.

- **Double implication** : le projet A est conditionné par le projet B et réciproquement, par exemple l'accroissement de l'exploitation d'un espace pastoral et la multiplication des points d'abreuvement.

(7) L'approche par "grappe" de projets est couramment utilisée pour le développement ou le renforcement des "filères" régionales (voir infra).

- Implication simple : le projet A est conditionné par le projet B, mais sans réciproque obligatoire ; par exemple, le développement d'un périmètre irrigué dépend de la réalisation d'un barrage, mais le barrage peut se justifier par la production d'électricité ou la régulation de la navigation sur un fleuve.
- Implication lâche : le projet A et le projet B peuvent se compléter, mais il existe d'autres alternatives pour l'un comme pour l'autre ; ainsi le développement d'un périmètre légumier pour la transformation n'implique pas forcément la création d'une unité de transformation, ou vice-versa, dans la mesure où d'autres périmètres et d'autres usines de transformation existent, que les capacités ne sont pas saturées et que les transports ne sont pas pénalisants.

Dans un processus d'évaluation, si A n'implique pas B, la rentabilité de l'un et l'autre projet sera étudiée isolément. Par contre, si A implique B, la rentabilité à étudier sera la rentabilité conjointe.

L'identification d'une grappe de projet prend en compte le degré d'implication. Supposons un projet P, base d'un programme stratégique pour une région ; les activités du projet dépendront d'activités en amont et en aval qui sont plus ou moins fortement liées à P (voir figure 10).

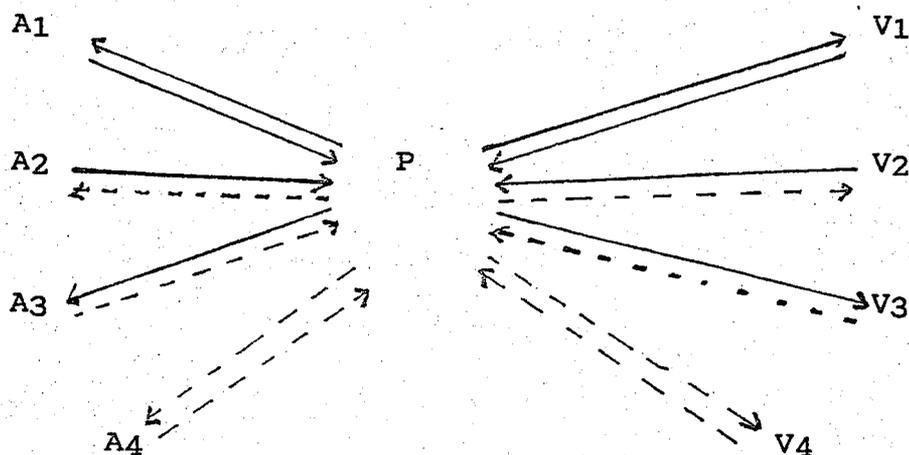


Figure 10
Identification d'une grappe de projets

↔ double implication ←-- implication simple --> implication lâche

d'après PROU Ch. et al. - Etablissement des programmes en économie sous-développée.

Dunod, 1970.

La grappe de projets identifiée se réduit au graphe suivant (figure 11).

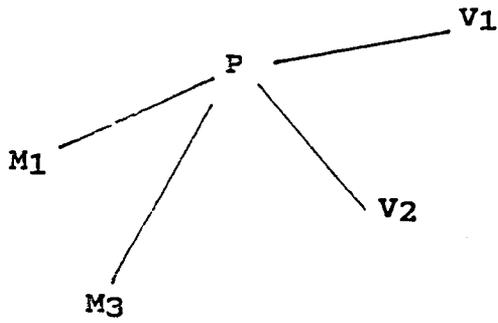
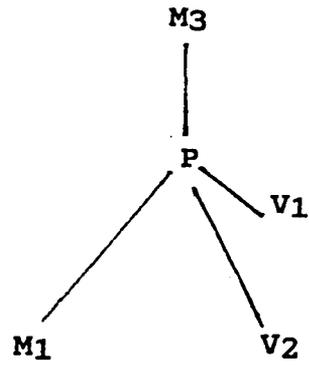
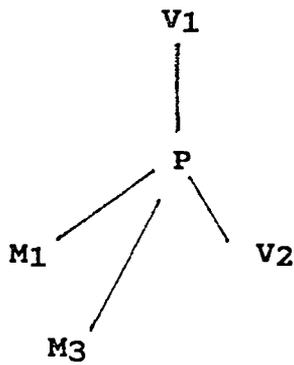
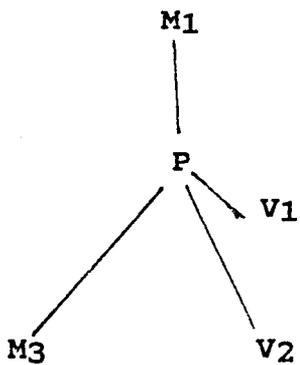


Figure 11
Graphe de grappe de projets

Il est évident que l'on peut commencer à cheminer dans le graphe en partant de n'importe quel sommet de celui-ci (figure 11). La grappe de projets constitue le coeur d'un programme



ou même l'entièreté de celui-ci. L'évaluation se fait comme celle d'un projet unique, les projets M et V dans la grappe étant alors considérés comme des activités d'un projet unique. Pour constituer un programme régional, on peut partir de quelques grappes de projets et les compléter (en fonction de ses moyens) par des projets à implication lâche que l'on réalise si des possibilités de rentabilité convenable existent et si les avantages comparatifs de la région sont soutenus par des économies externes évidentes.

La détermination pratique des grappes de projets dépendra :

- des implications d'ordre technique, relevant de la simple succession obligatoire des diverses opérations techniques pour mise en jeu par la production, le transfert (8) et la consommation d'un produit ou d'un groupe de produits. Nous savons qu'il y a des alternatives technologiques et que l'hétérogénéité des structures des filières et des fonctions techniques fournit des configurations complexes dont il faut savoir tenir compte (voir approche filières régionales) ;
- des implications économiques : la grappe fournira un multiplicateur important, ou bien substituera une production régionale à des importations de l'étranger, ou bien permettra des économies d'échelle par accroissement d'unités existantes.

Le traitement d'une grappe de projets pour son analyse économique ou financière se fait comme pour un ensemble de projets, c'est-à-dire d'un programme (9).

Les grappes de projets s'articulent souvent autour de projets d'infrastructures (routes, barrages, périmètres irrigués, usines de transformation,...) qui ne seraient pas justifiés sans une variation significative et rapide du niveau de production dans la région ; leur rôle structurant est évident et souvent, bien que menées dans une région, ces grappes revêtent un intérêt national et deviennent donc l'objet de l'attention des instances centrales. Le rôle des instances régionales est de mettre en évidence les possibilités d'enrichir la grappe au niveau régional en faisant ressortir l'intérêt de réalisation de projets complémentaires auxquels la localisation régionale confère un avantage comparatif ou des économies externes.

(8) Transfert : ensemble des opérations de transport, stockage, transformation et commercialisation d'un produit.

(9) Il arrive que dans certains cas, plusieurs petits projets de développement rural sont réunis en un même projet pour des facilités de gestion : on l'appelle "projet parapluie".

Quatrième partie :

ANALYSE DE FILIERE ET PROGRAMME REGIONAL :

PARTICULARITES D'ANALYSE

Cette analyse doit permettre la réalisation (dont elle fournit le cadre) et l'utilisation du module 5.

Toute activité économique se situe dans une chaîne de relations avec des activités en amont, qui l'approvisionne et des activités en aval qui lui servent de débouché, final ou non. Même une activité de subsistance, qui se base sur une auto-production et une auto-consommation, met en jeu une série d'actes économiques qui se caractérisent simplement par le fait qu'ils sont menés dans la même entreprise agricole (exploitation familiale autarcique).

Les relations entre ces activités en séquence peuvent se faire de diverses manières (jeu du marché, allocation administrative...) et demandent des ajustements constants. Quand on considère la structuration et le fonctionnement économique des groupes d'opérateurs participant à la séquence des opérations techniques affectant un produit agricole, on pénètre dans le domaine de l'analyse de filière. Cette analyse est utile pour le repérage des projets de développement régional dans la mesure où elle prend en considération le rôle et la capacité des opérateurs et où elle met en évidence des types d'activités à créer ou à renforcer dans la région. L'approfondissement du concept de filière, d'une part, puis la caractérisation des éléments régionaux des filières, d'autre part, constituent deux étapes indispensables pour faire de l'analyse de filière un bon instrument du développement agricole régional.

1 - LE CONCEPT DE FILIERE.

Le concept de filière en économie agro-alimentaire évoque l'analyse économique d'une séquence d'opérations physiques techniquement complémentaires permettant la création, la circulation et la consommation d'un produit agro-alimentaire. Pour répondre à notre souci méthodologique de classification régionale, nous définirons la filière comme l'ensemble constitué par les agents ou groupes d'agents concernés par un produit (ou groupe de produits) agro-alimentaire, de sa production jusqu'à sa consommation, et par les relations qu'ils entretiennent. Cette définition se calque volontairement sur la définition d'un système : ensemble des éléments qui composent ce système et des relations que ces éléments entretiennent. Ainsi, dans l'ensemble des agents de la filière, on pourra dégager le sous-système des opérateurs régionaux, à partir desquels on pourra déterminer les éléments régionaux des grandes filières agro-alimentaires de la nation et mieux s'articuler ainsi à la programmation nationale de

l'agriculture, qui s'aborde souvent de façon sous-sectorielle, c'est-à-dire par produit ou groupe de produits (céréales, oléagineux, viandes, lait...). Une telle définition permet aussi de rendre compte de l'hétérogénéité des façons de produire et de consommer que l'on rencontre car, au niveau du pays ou même de la région, coexistent à un même moment des formes différentes de création, de circulation et de consommation des biens agro-alimentaires.

Pour un contexte spatial, technique et social donné, l'économie agro-alimentaire est constituée d'un système de production et d'un système de consommation liés par un système de transfert ; ces trois systèmes sont composés de sous-systèmes hétérogènes par leur fonction, leur localisation, leur technologie.

Ainsi le système de production comprend des sous-systèmes aussi différents que les cultures pluviales, les cultures irriguées, l'élevage, la pêche, etc... Suivant les localisations et les caractéristiques du milieu naturel, les systèmes de culture et les assolements changent, les rendements varient. La culture met en oeuvre des facteurs de production qui la rendent plus ou moins intensive. Autant de groupes et de sous-groupes qu'il faut identifier et placer dans le contexte général du système de production. Suivant les circonstances, les groupes et sous-groupes ont tendance à s'autonomiser dans le cadre d'une spécification (ainsi la séparation entre cultivateurs et éleveurs dans certains systèmes traditionnels des zones arides ou semi-arides) ou, au contraire, à s'intégrer (intégration culture-élevage).

Le système de transfert (10) s'affirme peut être le secteur le plus hétérogène ; à côté de l'hétérogénéité des fonctions (transport, stockage, transformation, distribution), on note l'hétérogénéité des techniques : traditionnelles, améliorées ou modernes.

Le système de consommation présente également une hétérogénéité qui tient à autre chose qu'au choix individuel d'un consommateur en principe indépendant. Ainsi, les habitudes locales et le niveau des revenus créés correspondent dans une certaine mesure à une variété de groupes de consommateurs et pour chacun d'entre eux, le modèle de consommation est assez caractérisé.

Les trois systèmes fondamentaux, hétérogènes chacun en lui-même et par rapport aux deux autres, entretiennent nécessairement des relations socio-économiques entre eux, ne serait-ce que pour acheminer les biens. On constate que ces relations ne se font pas au hasard, suivant les lois du marché concurrentiel parfait, ou par des procédures idéalement prévues suivant une organisation centralement planifiée. L'observation des situations concrètes montre que certains groupes d'agents ont des affinités d'un système à l'autre. Par habitude ou par intérêt des chaînes se constituent : les "filières".

(10) Transfert : ensemble des opérations de transport, stockage, transformation et commercialisation d'un produit, c'est-à-dire qui le déplace dans l'espace et dans le temps ou qui en modifie la nature.

Pour répondre aux soucis du planificateur régional, nous identifierons la filière par rapport aux caractéristiques des opérateurs qui y interviennent : degré de maîtrise technologique, rôle du capital, dimension économique des agents, caractère coordonné ou indépendant de leur information et de leurs décisions, en distinguant entre les opérateurs basés dans la région et les autres.

Accès au capital, accès aux techniques, accès à l'information, influence liée à la taille, dépendance ou non de la décision d'un centre extérieur, autant de critères qui peuvent aider à situer les opérateurs, non seulement par rapport aux fonctions techniques qu'ils remplissent sur la filière, mais aussi par rapport aux structures économiques et sociales d'une zone territoriale. Nous aurons soin également de faire en sorte que l'analyse des filières puisse être située par rapport aux deux niveaux d'articulation d'espaces (régional-national et national-international) dont nous connaissons l'importance pour la définition d'une politique de développement, et notamment de développement agricole et rural. Doit aussi être pris en compte le phénomène d'autoconsommation, si fondamental dans les sociétés agricoles des pays en développement, non seulement sur le plan de la consommation, mais aussi des décisions affectant le système de production dans son ensemble.

Dans le cadre de ces diverses références, nous proposons trois formes de filières comme grille de lecture de la réalité économique.

- Une forme d'auto-subsistance : fondée sur la satisfaction par la famille paysanne de ses propres besoins, cette forme s'appuie le plus souvent sur les techniques traditionnelles de production, de stockage et de transformation. Elle utilise peu ou pas de capital. Chaque agent a une taille très petite et n'est intéressé que par l'information concernant sa famille : il décide en toute indépendance de son plan de production (pour les produits de cette filière). La production vise à satisfaire l'autoconsommation familiale, et les ventes à l'extérieur sont occasionnelles, motivées plus par le besoin de monnaie que par le niveau du prix offert (11).
- Une forme de filière artisanale : cette forme s'occupe de l'échange de proximité (12) satisfaisant la demande locale habituelle. Cette filière est caractéristique de l'articulation "régional-national". Utilisant peu de capital, détenant beaucoup d'informations, obtenues par contacts personnels mais non centralisables, pratiquant des techniques simples, mise en oeuvre par des agents de taille petite ou moyenne, cette filière est extrêmement souple et assez indépendante.

(11) Il ne faut pas toutefois en conclure que les prix sont sans effet sur les ventes ; en effet, en cas de très bons prix offerts sur le marché, les paysans vendent une partie du stock familial si celui-ci atteint un niveau suffisant.

(12) La proximité ne doit pas être entendue au simple sens de distance géographique entre opérateurs, mais en terme de capacité pour un opérateur à inscrire son activité dans un certain espace (espace économique).

- Une forme de filière industrielle : liée à l'échange lointain, c'est-à-dire aux grands marchés nationaux et aux marchés internationaux, cette forme de filière est caractéristique de l'articulation "national-international". Destinée en principe à satisfaire rapidement la consommation nationale de masse, représentée surtout par la consommation urbaine, ou bien à fournir des biens à un niveau quantitatif important pour le pays, cette forme se fonde sur l'utilisation de techniques modernes exigeantes en capital et en main d'oeuvre qualifiée. L'information économique y est pauvre et pauvrement traitée, mais très centralisée. Cette forme dépend souvent de l'extérieur pour ses approvisionnements, ses débouchés, sa technologie ou son financement, sinon son encadrement. Sa gestion est souvent bureaucratique et elle peut facilement recevoir subventions et soutiens ; de même, pour l'Etat, elle est aisément taxable..

Ces trois formes proposées ne doivent pas faire croire que les filières concrètes prennent clairement, de la production à la consommation, l'une de ces formes typiques. Les filières concrètes se mêlent, s'allient, se séparent au gré des circonstances et des politiques. Une production artisanale peut être prise en charge au niveau du système de transfert par une filière de type industriel, comme cela est le cas pour les cultures industrielles, ou plus généralement pour la quasi-totalité des produits exportés. Chaque forme de filière ne se caractérise pas dans l'absolu, mais par rapport aux autres formes.

Le but et l'intérêt d'une telle caractérisation consiste à pouvoir se repérer, d'une part, par rapport aux secteurs d'autosubsistance, de petite production marchande et de production industrielle, et d'autre part, par rapport aux niveaux d'articulation régional-national (échange de proximité) et national-international (échange lointain).

Ainsi conçue, l'approche filière restitue un système permettant l'expression de conflits, d'autonomisation ou d'alliance de groupes. Elle peut aussi rendre compte des processus de différenciation économique et sociale et de l'inflexion de leur évolution par les mesures de politique économique et par les actions de développement véhiculés par un programme, qui peut avantager certains groupes d'agents ou certains types de filières (groupes cibles), et par contre (et souvent cela n'est pas prévu) éliminer ou affecter gravement d'autres groupes ou d'autres filières.

2 - LA CARACTERISATION DES ELEMENTS REGIONAUX DES FILIERES.

Si le cadre spatial de la filière d'autosubsistance et de la filière artisanale, liées l'une à l'autoconsommation, l'autre à l'échange de proximité, coïncide à peu près avec l'espace régional (13), il est rare qu'une filière agro-alimentaire de forme industrielle (ou semi-industrielle) possède tous ses éléments dans une seule région. Une telle filière se compose donc d'éléments régionaux et extra-régionaux qui se caractériseront économiquement par leur capacité de concurrence et par leur capacité à conserver les gains de productivité ; le renforcement du rôle économique des éléments régionaux des filières demande un bon diagnostic sur ces deux aspects de la concurrence et de la conservation des gains de productivité.

En général, les opérateurs liés à la production sont particulièrement bien représentés dans une région, en terme de nombre et d'emploi, si l'on réalise le décompte des opérateurs de la filière (figure 1).

Figure 1 - Grille d'analyse : Opérateurs régionaux et extra-régionaux d'une filière

	Opérateurs régionaux	Opérateurs hors région
Activités	Identification	Identification
Production Transport Stockage Transformation Distribution Consommation		

La capacité pour les acteurs régionaux à conserver les gains de productivité réalisés sur la filière dépend des formes de relations d'échange entre les diverses activités de la filière, des conditions de formation des prix et de l'organisation des marchés. Il s'y ajoute les effets des taxations et des subventions, moyens efficaces de diminuer ou d'accroître les valeurs ajoutées à divers niveaux : intrants, transport, transformation, stockage, distribution... L'analyse des coûts et des prix "hors-transferts" permet d'isoler l'effet de la fiscalité et des subventions ; en ce qui concerne les effets de relations et d'échange et d'organisation de marché, on peut avoir recours à l'analyse des structures de marché, qui mettent en évidence la localisation, le poids économique et le fonctionnement (ou la stratégie) des centres de décision ; un bon diagnostic est nécessaire pour définir un programme régional de développement des filières, car il permettra de savoir avec quels centres de décisions il est utile et efficace de discuter pour élaborer un plan régional réaliste.

(13) Sauf pour le cas de certaines spécialités qui ont leu débouché dans toute la nation ou à l'étranger.

3 - PRINCIPES GENERAUX D'ANALYSE.

Une filière s'analyse dans sa structure et dans son fonctionnement :

A/ Analyse de structure

L'analyse empirique de la structure d'une filière implique que l'on définisse précisément le champ d'études, à savoir :

- le produit de base sur lequel s'exerceront les activités des opérateurs, ainsi que les produits dérivés (ex. : olives, huiles, grignons) ou connexes (ex. : viande - lait).
- l'espace géographique dans lequel seront localisés les opérateurs qui nous intéressent. La définition de cet espace géographique de localisation des opérateurs ne présume en rien de l'espace économique dans lequel ils situent leur activité (local, national ou international). La prise en compte de l'espace implique immédiatement la question des flux d'entrée ("importations") et des flux de sortie ("exportations").
- les activités que l'on prend en considération, depuis la fourniture d'intrants spécifiques jusqu'à la consommation :
 - Intrants spécifiques
 - Production
 - Stockage
 - Transport
 - Transformation
 - Distribution
 - Consommation

Une fois le champ d'étude précisé, on recense les opérateurs de la zone choisie participant à la filière du produit concerné et on les situe par rapport à trois dimensions :

- la hauteur de la filière : c'est-à-dire la séquence des activités ordonnées selon l'ordre d'intervention technologique et logistique ; ainsi la production précède le transport et la transformation,
- la largeur de la filière : c'est-à-dire la façon de produire le produit de base ou le même bien à partir du produit de base (ou de lui appliquer le même service) selon différentes technologies ou procédures ; ainsi, une transformation peut être effectuée selon des procédés domestiques, artisanaux, semi-industriels ou industriels. On ordonne les procédés selon une fonction croissante de capital incorporé : on va donc aller du domestique ou de l'artisanal vers l'industriel en décrivant la largeur de la filière,
- l'épaisseur de la filière : qui reflète le nombre d'opérateurs, et renseigne sur les produits liés ou connexes du produit de base, tels que les autres cultures liées au produit de base dans le cadre des assolements agricoles, des différents produits issus de la transformation (lait, beurre, fromage, yaourt...) à une certaine situation sur la filière (par rapport à la hauteur et à la largeur).

Les produits de base (ou ses transformations) circulent toujours de haut en bas de la filière, de la production vers la consommation.

Les opérateurs sont regroupés sur la largeur selon qu'ils se rattachent à des formes d'activités domestiques, artisanales, semi-industrielles ou industrielles. Les liaisons (flux) verticales entre les opérateurs d'une même forme constituent une forme de filière (domestique, artisanale, industrielle). Ces liaisons sont quantifiées en terme de flux physiques entre les groupes d'opérateurs.

Une fois ces recensements et ces classifications d'opérateurs et de flux achevés, on peut procéder à la réalisation d'une "maquette", qui rend compte de la structure de la filière d'une manière immédiatement lisible.

B/ Analyse de fonctionnement

Les conditions économiques de formation des flux entre opérateurs constituent l'objet de l'analyse de fonctionnement de la filière.

- la formation des prix entre opérateurs fournit une bonne explication du fonctionnement de la filière. On distingue :

- * des prix administrés
- * des prix déterminés gré à gré
- * des prix de marché
- * des prix contractuels

chaque type de prix caractérisant assez bien une forme de filière (artisanale, semi-industrielle, industrielle...) et induisant des dynamiques particulières.

- outre les prix, entrent en compte les facteurs d'organisation (contraintes institutionnelles) et les stratégies d'alliance des opérateurs, qui peuvent jouer favorablement ou non sur la dynamique du fonctionnement. Il est important de repérer le cheminement de l'information et la place des "noeuds" de décision.

C/ Représentation quantifiée des filières

Il existe des représentations simplifiées des filières et une représentation complexe, nécessitant une informatisation.

1) La représentation simplifiée

Les représentations simplifiées ont pour avantage de fournir une lecture rapide de la filière et donner un minimum d'informations indispensables et bien ordonnées. Il existe deux représentations simplifiées :

a) la maquette (en quantités physiques) (14) :

Ainsi qu'indiqué précédemment, la maquette contribue à une visualisation rapide des structures de la filière et de l'importance relative des divers groupes d'opérateurs.

(14) voir schémas en annexe.

b) les tableaux globaux par produit (en valeur) (14) :

Ils agrègent certains groupes d'opérateurs portés par la maquette et en constituent donc un appauvrissement, mais ils ont la possibilité de faire prendre en compte les intrants nécessaires à toutes les opérations et permettent de dégager des valeurs ajoutées au niveau des activités et de mieux juger de l'importance économique d'une filière d'un point de vue de politique agricole et de stratégie régionale.

Le tableau global d'un produit rend compte des opérations sur les biens et services au niveau de chaque activité et sur la répartition de la plus-value globale cumulée par la filière.

Ainsi, pour chaque activité, les comptes d'opérations sur les biens et services indiquent la valeur :

- de la production régionale
- des consommations intermédiaires
- de la consommation finale
- des investissements annuels moyens
- des apports du produit dans la région
- des expéditions du produit hors région
- de la variation du stock

On dégage la valeur ajoutée par chaque activité de la filière et on en fait la somme ; puis on considère la répartition de cette plus value (à laquelle s'intègrent les subventions directes) entre :

- les salaires
- les taxes
- les cotisations sociales
- les intérêts des emprunts
- les revenus divers

Des tableaux annexes font apparaître les comptes de répartition de chaque activité.

Chaque activité est définie non seulement par une fonction (production, transformation..) mais aussi par des coefficients technico-économiques particuliers, issus notamment des technologies employées et de la taille des opérateurs. La proximité de valeur des coefficients techniques permet des regroupements d'opérateurs en activités caractéristiques d'une forme de filière, ou d'un système de production. Le tableau global même s'il restitue une certaine hétérogénéité des opérateurs, reste encore proche des macro-approches.

2) La représentation complexe

L'utilisation de l'analyse de filières pour la formulation ou l'évaluation d'une politique agricole, ou pour la planification demande la création d'un outil capable de représenter la filière dans sa hauteur, sa largeur, et son épaisseur, en quantités physiques et en quantités économiques. Il y a lieu de constituer une *matrice de filière* (15) restituant les flux physiques et économiques entre les opérateurs, et indiquant les

(15) voir schémas en annexe.

intrants et les facteurs de production nécessités par la création de ces flux.

Les intersections de ligne et de colonne, constituent un "pavé" (6) restituant l'épaisseur de la filière et les relations technico-économiques entre le stade amont et le stade aval.

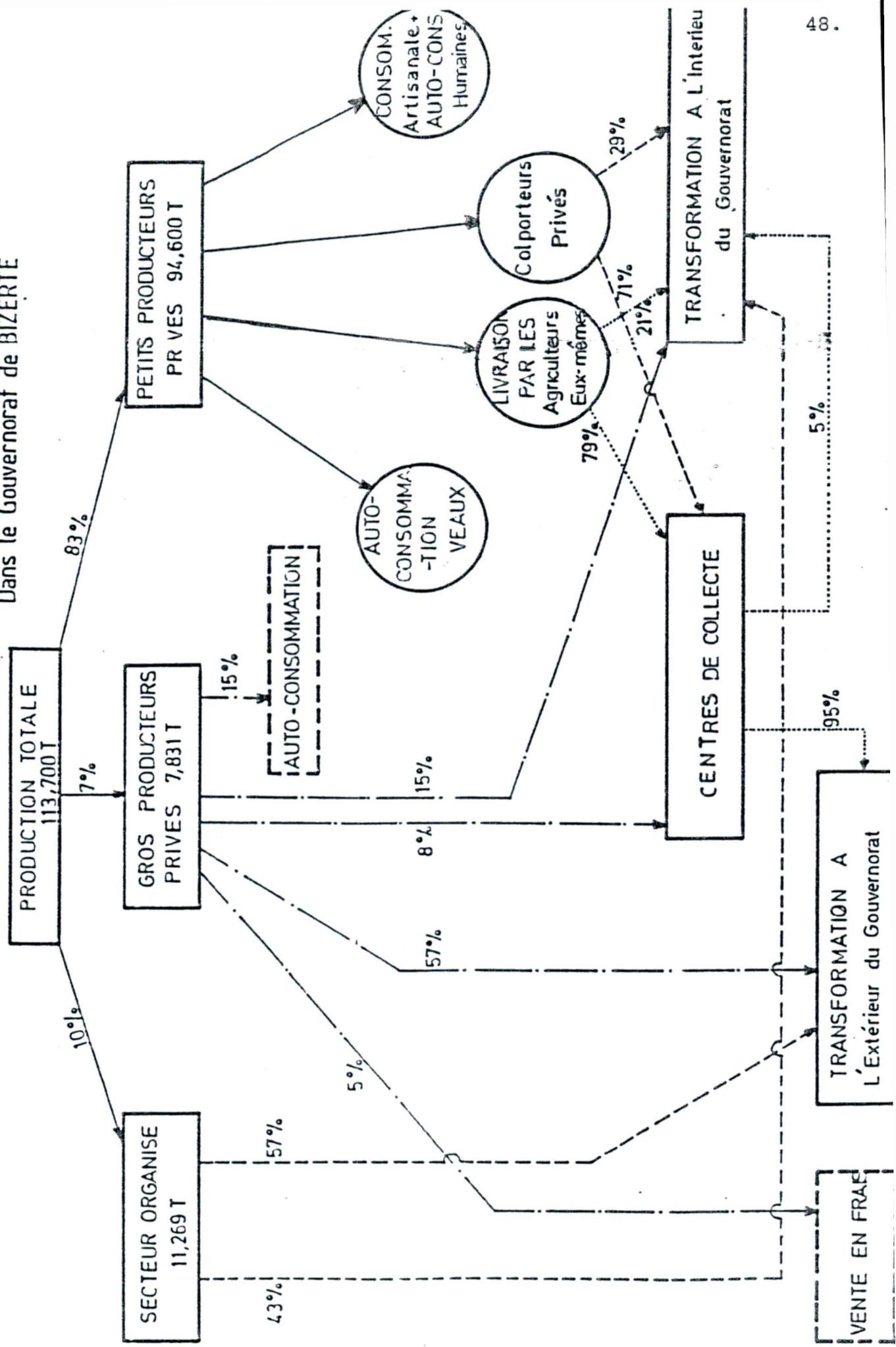
Les informations du pavé permettront d'assurer la liaison avec les Matrices des Comptes Sociaux et avec les Matrices d'Analyse de Politique, qui constituent des outils utilisables avec certaines précautions (bonne typologie) pour l'analyse de filière.

Vos écrans reproduisent le cadre :

- des tableaux globaux par produits
- des matrices de filières
- des pavés technico-économiques.

MAQUETTE DE LA FILIERE LAIT

Dans le Gouvernorat de BIZERTE



**STRUCTURE D'UN PAVE TECHNICO-ECONOMIQUE POUR UNE UNITE DE
PRODUIT DE BASE**

Exemple : Stock 1 x Trans.2

Conversion produit de base-stock 1

Conversion Stock 1 - Transf.2

Conversion autres produits dérivés
et sous-produits :

Coût matière première (de Stock 1 rendue)

Coût transformation Transf. 2

Consommations
intermédiaires

Prix

Quantités

Valeur de la production

Valeur des sous-produits

dont subventions directes

Répartition de la valeur ajoutée :

Salaires

Impôts

Contributions sociales

Autres revenus