



MICROFICHE N°

06202

République Tunisienne

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

CENTRE NATIONAL DE

DOCUMENTATION AGRICOLE

TUNIS

الجمهورية التونسية  
وزارة الزراعة

المركز القومي  
للتوثيق الفلاحي  
تونس

F 1

CONTRIBUTION A L'ELABORATION  
D'UNE STRATEGIE GLOBALE DE SECURITE  
ALIMENTAIRE EN MATIERE DE CEREALES

Par

MALEK BENSALAH  
DIRECTEUR DE LA PRODUCTION VEGETALE

JANVIER 1965

REPUBLIQUE TUNISIENNE

CNDA 6202

- 1 -

MINISTERE DE L'AGRICULTURE

---

DIRECTION DE LA PRODUCTION VEGETALE

CONTRIBUTION A L'ELABORATION  
D'UNE STRATEGIE GLOBALE DE SECURITE  
ALIMENTAIRE EN MATIERE DE CEREALES  
(Janvier 1985)

PAR

Malek BENSALAH  
DIRECTEUR DE LA PRODUCTION VEGETALE

CONTRIBUTION A L'ELABORATION  
D'UNE STRATEGIE GLOBALE DE SECURITE  
ALIMENTAIRE EN MATIERE DE CEREALES

(Janvier 1985)

La recherche d'une sécurité alimentaire pour le pays visée dans le VI<sup>e</sup> Plan a donné lieu jusqu'ici au démarrage d'une série d'actions et de projets qui ont permis notamment de soutenir les petits et moyens agriculteurs et d'intensifier la consommation des intrants. Cependant, pour parvenir à une stratégie plus approfondie, une réflexion et des études sur les problèmes qui sont de nature à limiter ou à entraver le développement de la production (tels: les problèmes de morcellement, et de taille de l'exploitation; d'âge de l'exploitant, de son niveau d'endettement et de ses moyens de ré-investissement, des prix...) restent à faire afin de dégager des éléments d'appréciation au pouvoir exécutif, et au pouvoir législatif sur la politique à tracer pour le VII<sup>e</sup> Plan et même au-delà du VII<sup>e</sup> Plan.

Précisons que l'objectif de cette approche devra viser un développement agricole au sein d'un environnement :

- Sécurisant pour le producteur,
- Incitatif pour les jeunes,
- Attractif pour l'investissement,
- générateur d'auto-développement,
- capable d'assimiler et de faire assimiler le progrès,
- motivant pour les cadres qui le conçoivent et le façonnent
- enfin préparant un avenir qui va bien au-delà d'un Plan

mais qui doit être démarré immédiatement.

Cet environnement devra faire évoluer notre agriculture vers une agriculture productive (pour le citoyen tunisien), compétitive (pour l'exportation) et économe (d'importation et d'énergie), et, ce, sous forme d'une stratégie qui, vue la nature même de l'agriculture, dépassera le VI<sup>e</sup> Plan mais garantisse au pays la sécurité alimentaire céréalière souhaitée.

Cette stratégie de sécurité Alimentaire (S.S.A) peut se baser en premier lieu pour les céréales sur les 2 volets précités :

- Le Programme d'actions techniques démarré en partie dans les premières années de ce Plan
- La réflexion et la prise des décisions politico-économiques qui doivent être prises le plus tôt possible pour catalyser les actions techniques.

#### I- PROGRAMME D'ACTION TECHNIQUES :

##### 1. Intensification de l'utilisation des engrais et des semences sélectionnées

L'utilisation de ces intrants étant encore insuffisante la SSA arrêtée jusqu'ici porte sur : - Le rapprochement des services de l'agriculteur par le démarrage d'un programme de mise en place d'un réseau de distribution d'engrais complémentaire à celui existant par la création de 9 Centres-attepoints par la STMC et de 17 Centres de distribution par l'Office des Céréales

- L'intéressement du Commerce privé et des Coopératives à une plus grande intervention dans l'approvisionnement en engrais par la révision de leur marge bénéficiaire

- La suppression des risques de retard dans l'approvisionnement provenant des importations par la création d'une usine de production d'ammoniac à Gabès

- La recherche d'engrais plus performants tels le DAP pour lequel les résultats obtenus sont encourageants.

Pour les semences sélectionnées la SSA a porté sur :

- Le maintien de la politique d'échange de céréales commerciales contre des "semences sélectionnées" grâce à une subvention de l'Etat, mais il faut penser maintenant à la façon de réduire cette subvention tout en augmentant l'utilisation des semences sélectionnées

- l'étude de la possibilité de création d'une Station de conditionnement de semences (actuellement en voie par la CCCC)

- la décentralisation du contrôle des semences par la création d'une sous-station de Contrôle au Krib ( en cours de construction).

- La sélection de variétés nouvelles qui présentent une meilleure productivité ou une meilleure adaptation régionale. Deux variétés d'orge sont actuellement en cours d'agrément

- Le lancement de la culture du triticale en vue de réduire progressivement nos importations de maïs -

### 2. Intensification de l'utilisation du désherbage chimique :

La S.S.A se base dans ce domaine sur :

- La subvention du désherbant à 50 % par les moyens de l'Etat.
- Le rapprochement des points de vente de l'agriculteur : l'Office des Céréales a été chargé de l'achat et de la distribution de ces désherbants.
- Le renforcement des moyens de la SONAPROV et de la SOMAM pour l'intervention en temps utile
- L'encadrement de l'industrie Nationale pour la fabrication de pulvérisateurs : 2 usines ont vu le jour ces dernières années.
- Le lancement d'un projet de vulgarisation du désherbage et de contrôle des pesticides en collaboration avec la Belgique.

### 3. La mécanisation agricole

L'amélioration de la productivité des grandes cultures étant intimement liée à la préparation du sol les mesures suivantes ont été adoptées :

- Le maintien de la formule de crédit fournisseur local décidée par la B.C.T. en 1980.

- La construction de tracteurs par l'Industrie Nationale qui permettra la standardisation du parc et l'élimination progressive du problème d'approvisionnement en pièces de rechange.

- L'encouragement à la création d'entreprises de travaux agricoles, mais aucune réalité pratique n'a été mise en place pour concrétiser

#### 4) Le crédit agricole

Le crédit a été abordé dans le cadre de la S.E.A. dans le sens d'une utilisation plus intensive par les strates des petits et moyens agriculteurs ainsi que dans le sens d'une approche plus intégrée à l'échelle de la ferme considéré comme un tout. Ainsi il a été prévu:

- Le maintien et l'extension du projet APWANE pour assister les petits et moyens agriculteurs et les aider dans l'exploitation rationnelle de leurs terres.

- La mise au point d'un projet similaire au Kaf et à Sillana avec le financement du FIDA.

Mais, si ces projets remplissent leur rôle de sources de crédits, ils ne jouent que très peu leur rôle d'organes de vulgarisation, et ceci, de l'avis même de certains C.A.D.A.

- L'examen de la situation des SCMA et l'adoption de critères mieux adaptés pour améliorer leur gestion, préciser leur rôle et augmenter la contribution des agriculteurs au capital de la SCMA. Mais, jusqu'à présent très peu de SCMA ont pu être restructurées de cette façon.

#### 5) L'intégration de l'élevage à la céréaliculture :

La complémentarité entre la céréaliculture et l'élevage ayant été bien établie comme une nécessité pour le développement harmonieux de ces 2 secteurs, la conservation et l'amélioration du patrimoine sol, l'amélioration de la productivité des céréales... la notion d'intégration de l'élevage à la céréaliculture ne cesse d'être évoquée, mais n'a pas pu être encore structurellement mise en application. Elle commence toutefois d'être prise en considération dans certaines actions menées par le Ministère de l'Agriculture et qu'on retrouve surtout dans :

- Les programmes de vulgarisation qui font un effort plus particulièrement sur l'intégration "grandes cultures-élevage bovin" dans la zone subhumide et sur l'intégration "grandes cultures-élevage ovin" dans la zone intermédiaire.

- Les projets de crédit supervisé sus-mentionnés: APWANE FIDA..

#### 6) Le Prix

Conformément aux prévisions du VI<sup>e</sup> Plan, les prix des céréales ont été régulièrement révisés sur la base de l'évolution du coût de production moyen.

Cependant et pour améliorer la méthode de calcul, une étude a été entamée par le Ministère de l'Agriculture en vue de voir la possibilité d'établir un système d'indexation du prix des céréales sur le coût de production .

### II - REFLEXION SUR L'ENVIRONNEMENT AGRICOLE ET PREPARATION D'UN PROGRAMME DE RESTAURATION DE L'AGRICULTURE

Ce travail porte sur un certain nombre de problèmes de fond qui entravent le développement de l'agriculture et auxquels la S.S.A. doit s'attaquer parallèlement aux solutions des problèmes techniques entamées dans la 1<sup>ère</sup> phase de la stratégie et mentionnées ci-dessus.

1) Assainissement Foncier : Les structures foncières actuelles font souvent de l'Agriculture un secteur qu'il n'est pas possible de développer de façon sensible sans une intervention poussée dans le domaine foncier. Aussi, les points ci-après doivent faire l'objet d'une réflexion assez approfondie et la prise de décisions rapides :

- Le morcellement et le parcellement des exploitations agricoles prend de plus en plus un aspect d'obstacle fondamental au développement de l'agriculture .

- La réalisation trop lente du cadastre notamment dans le Nord céréalier qui est constitué par les régions les plus aptes à contribuer à la S.S.A.

.../...

- Le nombre de terres gelées dont l'exploitation se fait de façon très sommaire par suite du grand nombre d'ayants-droits, des conflits existants entre-eux, de l'absentéisme ou du manque d'attractivité de l'agriculture pour une partie de ces ayants-droits...fermes une cause fréquente de sous emploi des terres qui sont laissées parfois carrément " en friche ".

- L'âge souvent avancé de l'exploitant qui, joint à un faible niveau technique et économique, ne permet pas l'exploitation optimale des potentialités naturelles

Les mesures auxquelles on a pensé s'établissent comme suit :

- Création d'un organisme d'aménagement foncier pour le rachat d'exploitations et de parcelles mises à la vente, le remembrement, la réalisation d'améliorations foncières, la rétrocession d'exploitations remembrées à des techniciens et à de jeunes agriculteurs, l'agrandissement d'exploitations trop petites, le service d'une indemnité viagère de départ aux agriculteurs âgés souhaitant prendre leur retraite et d'indemnités d'encouragement aux jeunes qui souhaitent s'installer... l'objectif principal de cet organisme étant de favoriser la création du maximum .

#### d'exploitations moyennes viables

- Création d'un fonds de crédit foncier qui permettra la réalisation des actions précitées .

- Encouragement à la création de Sociétés familiales qui permettra de réduire la dislocation des propriétés pour raison d'héritage et qui par le remplacement du partage de la " parcelle héritée " par une attribution "d'actions" facilitera la gestion par la personne la plus compétente, et, favorisera l'investissement et l'intensification.

## 2) Le Crédit et l'endettement de l'agriculteur

L'inadéquation existante entre le Crédit Agricole et la taille de l'exploitation; la lenteur des procédures d'octroi, l'absence de garanties contre les calamités naturelles, les marges bénéficiaires relativement modestes laissées aux producteurs, la non-distinction entre l'agriculteur viable et solvable auquel on peut donner un crédit et l'agriculteur non-viable et assisté (qu'on doit assister pour des raisons politico-sociales mais en dehors de toute forme de crédit bancaire), la faible efficacité des SCMA créées dans les années 70,0000 ont fait que le niveau d'endettement d'une grande partie des exploitations agricoles dépasse de loin les possibilités de remboursement des exploitants, et ne permet aucunement le maintien d'un niveau de ré-investissement minimal.

Aussi, des prises de décision doivent avoir lieu dans les plus brefs délais sur les points suivants :

### a) Examen général de l'endettement de tous les céréaliers pour:

- L'adoption d'un ré-échelonnement des dettes antérieures à 1984 sur une période de 5 à 10 ans pour les agriculteurs moyens et gros avec obligation aux bénéficiaires de procéder à + l'immatriculation de leur propriété si elle n'est pas immatriculée,
  - + la souscription d'une assurance pour la récolte durant toute la période du ré-échelonnement,
  - + la souscription à un fonds de calamité à créer et dont ne pourront bénéficier que les agriculteurs qui y souscrivent. Les apports respectifs de l'Etat, des Collectivités Nationales et régionales et ceux des bénéficiaires restent, bien entendu, à définir dans le cadre de la S.S.A.,
  - + l'engagement formel de préparer un projet intégré d'investissement sur la ferme et sa mise en application dans un délai défini,
  - + la responsabilisation de la banque pour assurer la célérité des recouvrements et la poursuite des défallants,
  - + l'indexation systématique du prix des céréales et des produits animaux sur les coûts de production.-

- Une annulation des dettes antérieures à 1984 des exploitations non-viables dont les propriétaires ne disposent pas d'autres sources de revenus; avec classification de ces exploitations comme "exploitations assistées" qui deviendraient les bénéficiaires prioritaires du F.D.R. et du F.D.A.I.

b) Projets de crédits supervisés

- Les projets existants de crédits supervisés (AFDANE, FIDA.... souffrent actuellement d'une insuffisance de personnel pour jouer leur rôle réel de vulgarisation et "d'orientation de la production à côté de leur rôle de "pourvoyeur de crédit". Il est absolument indispensable de revoir leurs moyens d'action en vue de consolider l'aspect supervision de ces projets.

- Le projet de DIME dans le Nord-Ouest devra être négocié rapidement avec la BIRD en approfondissant également l'aspect Supervision lors de ces négociations et mis en place avant la campagne 1985-86.

- Le projet DIME pour le Gouvernement de Bizerte devra faire l'objet également d'un accord rapide avec la coopération française.

- Une projet DIME pour les Gouvernorats restants du Nord-Est devra être également étudié et mis en place au plus tard avant la Campagne 1986-87.

3) Politique des Prix

Le prix étant un élément fondamental pour assurer à la fois un revenu minimal pour le producteur et lui permettre de réinvestir dans le secteur, il sera proposé dans le cadre de la ESA, outre l'indexation des prix susmentionnés :

..//...

- Une fixation d'un prix d'intervention et création d'un fonds de soutien pour les légumineuses à graine (fèves, féveroles, pois-chiche, ...) pour encourager ces cultures indispensables au développement des projets intégrés et qui représentent un important potentiel pour l'exportation.

- Subvention des produits nationaux susceptibles de remplacer le soja et le maïs (Orge, Maïs, féveroles, triticale...)

4) Restructuration des Institutions publiques et professionnelles responsables du secteur

L'adoption des mesures décrites ci-dessus nécessite une ré-organisation profonde des institutions qui interviennent dans ce secteur et de leurs moyens d'action. Cette réorganisation mentionnée déjà dans le VIème Plan devra se faire aussi bien pour les directions techniques du Ministère de l'Agriculture, que pour l'Office de Céréales et des organismes stockeurs qui en dépendent, que pour l'UNA et organisations professionnelles qui devront en émaner. De même elle devra inclure, en partie, Le Ministère de la Justice et, peut être, l'Office Topographique qui auront un rôle important à jouer en matière d'assainissement foncier.

a) Ré-Organisation du Ministère de l'Agriculture: Elle devra porter sur:

A<sub>1</sub> Les structures centrales: le grand nombre de directions techniques, la difficulté d'assurer une coordination entre elles, l'absence de choix pour certains secteurs tels l'aménagement Rural, l'assainissement, Foncier, Structuration de la profession, la complémentarité du sec et de l'irrigué, l'habitant et la qualité de la vie en milieu rural...) justifient largement la révision des tâches des services centraux et l'adaptation des structures aux orientations à définir.

A<sub>2</sub> Les structures régionales et "sous-tutelles": Les C.R.D.A., les Offices de développement, les Offices de mise en valeur de périmètres irrigués, les projets... ont atteint aujourd'hui un nombre qui rend toute tentative de coordination quasiment impossible... d'où un certain double emploi et parfois un certain gaspillage des ressources humaines (cadres et techniciens) ou financiers (frais de fonctionnement). La restructuration, à mon avis, devra aller dans le sens de :

.../...

- La création d'un Office de développement agricole par Gouvernorat qui exécutera toutes les interventions prévues par les structures centrales avec la facilité inhérente à ce genre d'organisme et l'allégement des procédures fastidieuses et longues de l'Administration aux lieu et place des CEDA et Offices de divers types actuels. Ce Office s'occupera de l'irrigué, du sec, de la vulgarisation, des projets... par le biais de cellules spécialisées dans chaque secteur (dont l'importance varie selon les dominantes de la région) mais en assurant une coordination entre les différentes cellules et en veillant à la complémentarité des actions et leur répartition dans l'espace et dans le temps (intégration céréale-élevage, intégration sec irrigué, intégration recherche-vulgarisation...)

- La création d'une cellule (réduite) de contrôle et de "services agricoles" (octroi de prêts et subventions statistiques....) qui représentera le Ministère de l'Agriculture mais qui n'aura pas à exécuter ou à gérer des projets. Ce C.R.D.A. aura également, et surtout, pour tâche de veiller à l'application de la politique du Ministère en matière de développement des structures professionnelles de divers types dans l'optique de dégager progressivement, mais certainement, l'Etat de son rôle d'intervention directe, et de la prise en charge par <sup>celles-ci</sup> de l'infrastructure de stockage, de froid...

- La création d'une cellule d'assistance à l'agriculture "non viable" ou sociale qui disposerait de crédits "type PDA" qui seront utilisés à fond perdu et en dehors de toute procédure de prêts bancaires. Cette cellule pourrait dépendre indifféremment du Ministère de l'Agriculture ou du Ministère de l'Intérieur ou du Ministère des Affaires Sociales.

..//...

b) Ré-organisation des structures Professionnelles :

Tout développement de l'agriculture suppose l'existence de structures professionnelles qui permettront d'assurer certains services aux producteurs (motoculture, écoulement, vulgarisation, études, gestion...) l'U.N.A. devant jouer un rôle important dans la création de ces structures il est fondamental qu'elle dispose de moyens financiers importants pour ce faire. Pour cela, des textes sont à mettre au point pour qu'un prélèvement automatique se fasse sur les productions agricoles au profit de l'U.N.A. (on peut faire coïncider la parution de ces textes avec les augmentations de prix). On peut, par exemple, commencer par 10/21 de céréales commerciales à décider à l'occasion de la prochaine augmentation des prix. L'emploi de ces ressources sera, bien entendu, réglementé par les mêmes textes sous le contrôle d'une commission mixte Administration-Profession qui servira à asseoir et à soutenir, dès la première année, une série de coopératives de service, de sociétés de travaux agricoles... si indispensables au secteur. Une législation spéciale d'encouragement à la structuration de la profession devra être étudiée et promulguée pour définir les types d'associations à promouvoir, la contribution des bénéficiaires, celles de l'U.N.A. de l'Etat..., les contrôles à assurer; la définition des tâches des services du Ministère, de l'U.N.A. (et éventuellement du secteur bancaire) qui aura à créer, contrôler et assister ces organismes.

Cette ré-organisation devra se faire, à mon avis sous l'optique notamment de la prise en charge progressive par la profession elle-même de toutes les actions de promotion, d'organisation et de développement à l'égard de l'exploitation et des organismes professionnels et sur la base :

- d'une contribution réaliste de l'agriculteur qui, par la suite de la mise au point de cette approche globale, deviendra de plus en plus apte à s'intégrer dans les circuits économiques,

- d'un soutien de l'Etat direct (à travers les structures de contrôle d'assistance du Ministère de l'Agriculture et indirect (à travers les organisations professionnelles).

Le Ministère devant, dans cette hypothèse, s'occuper de plus en plus des aspects de réglementation, d'aménagement, de contrôle de qualité, de rendement, de suivi des coûts de production et de la politique des prix....

c) Pour la ré-organisation des services juridiques, ce problème est à étudier, bien entendu, avec le département concerné dans le sens de la densification des opérations d'inscriptions, la facilitation des échanges fonciers agricoles...

d) Enfin, cette re-structuration qu'elle soit pour l'Administration ou la profession, devra être accompagnée d'une réflexion sur la motivation matérielle des cadres qui y auront impliqué afin de tirer le meilleur profit de leur intervention dans ce secteur et instaurer une juste rémunération de l'effort qu'il soit physique ou intellectuel.

De même qu'on doit accompagner cette restructuration par le départ d'une partie importante des fonctionnaires et ouvriers du Ministère vers la profession pour alléger d'une part le fardeau supporté par l'Etat, et injecter dans la profession d'autre part le minimum qui lui est indispensable pour se prendre en charge.

5) Améliorations à apporter en matière de maintien des superficies céréalières

Il a été remarqué que dans plusieurs études de développement de l'O.T.O., des U.P.A. (études P.A.C...) de certains projets d'irrigation, les Ingénieurs-Conseils ont réduit la production céréalière dans les orientations préconisées. Ces réductions successives et continues vont finir par former un facteur limitant à la production céréalière. Il est nécessaire de constituer une commission qui ré-examine les orientations adoptées dans ces études afin que les programmes d'élevage ne ceux d'intensification des productions maraichères ne fassent le moins possible au détriment des soles céréalières. De même, la commission des Etudes instituée dans les années "70" mérite d'être ré-animée pour veiller sur les orientations données par les différents maître-d'œuvre en fonction des orientations nationales.

5) Améliorations à apporter en matière de mécanisation :

Compte-tenu de l'élévation des prix d'acquisition du matériel agricole et de l'endettement des agriculteurs, on constate une certaine baisse dans la demande des équipements avec une orientation des agriculteurs vers l'utilisation de matériel loué (à la coupe notamment). Un effort devra

doit être fait pour encourager l'équipement individuel (ou à l'échelle de petits groupes) et apporter à l'agriculteur l'autonomie nécessaire à la réalisation de ses travaux en temps voulu. Notre climatologie caractérisée par son irrégularité et les courtes périodes d'intervention exige de l'agriculteur l'acquisition d'un minimum d'équipement permettant cette autonomie. Pour cela, il est proposé :

- La ré-intégration de l'acquisition du tracteur dans le FIDA avec la révision de l'enveloppe réservée à celui-ci.

- La recherche par le C.A.T. d'une formule de crédit encourageant pour l'acquisition des tracteurs de fabrication nationale.

- L'octroi d'une subvention au matériel agricole dans le cadre du FIDA.

- L'encouragement à la création de Coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) et d'Entreprises de travaux Agricoles (E.T.A.) à l'échelle locale et régionale par l'octroi d'une subvention de première installation.

- L'étude et la mise au point d'un projet d'équipement individuel et à l'échelle des petits groupements d'agriculteurs (CUMA, E.T.A...) pour les exploitations irriguées et sa présentation à une source de financement.

#### CONCLUSION

Ce chapitre dépense en fait la stratégie en matière de céréales, et, s'il porte sur tous les secteurs de l'agriculture pour lesquels il forme le conditionnement nécessaire pour un essor continu et pérenne d'auto-développement; il ne forme pas moins pour le secteur céréalière le complément indispensable aux actions techniques actuellement menées.

LE DIRECTEUR DU BUREAU NATIONAL D'ETUDES

MAJESTÉ ROYALE

**FIN**

**15**

**VUES**