

EXPERIENCE TUNISIENNE EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT RURAL INTEGRE

BEL HASSEN ABDELKAFI (*) - MOHAMED LOUHICHI(**)

Les programmes de développement rural en faveur des catégories sociales pauvres et l'intégration de la très petite exploitation dans le processus de développement ont pris une importance accrue en Tunisie depuis l'engagement du pays en 1996 dans un processus d'ajustement structurel qui vise, entre autre la libéralisation des prix et le renforcement des mécanismes de marché.

Le désir d'intégrer l'ensemble des terres agricoles tunisiennes dans le patrimoine productif d'une part et d'atténuer l'effet de l'élimination progressive des transferts indirects dictés par la libéralisation de l'économie d'autre part à mis en exergue la nécessité de viabiliser les micro-exploitations des zones rurales les plus démunies.

Les projets d'assistance aux catégories sociales pauvres du milieu rural existaient en Tunisie depuis les années 70 et avaient pour objectif la fixation de la population et la réduction de l'exode rural par l'amélioration des conditions de vie dans les zones jugées comme poches de pauvreté.

L'instauration en 1973 d'un Programme de Développement Rural (PDR) et la création en 1982 du Commissariat Général au Développement Régional (CGDR) sous la tutelle du Ministère du Plan et du Développement Régional témoignent de l'importance accordée à ces projets de développements spécifiques aux catégories sociales pauvres du milieu rural.

Toutefois, l'aspect assistance a caractérisé les interventions dans le cadre de ce programme jusqu'au début des années 80 marquées par le passage au Programme de Développement Rural Intégré (PDRI). Ce dernier a été amorcé vers la fin de 1984 afin de consolider les actions du PDR et d'instaurer une approche da-

Abstract

In this article the Integrated Rural Development Program in Tunisia and its objectives are presented with special attention to the project identification and evaluation procedures followed since the beginning of the program in 1984. Several deficiencies emerged with regard to the adaptability of the proposed development actions and the complementarity between projects within the same region. Based on the past experience the present work proposes an alternative to improve the identification and the evaluation of rural development projects. These proposed improvements aim to increase the adaptability of the projects to the target population needs and to the natural endowment of the project area.

Résumé

Le présent article présente le Programme de Développement Rural Intégré en Tunisie et l'approche d'identification et d'évaluation des projets dans le cadre de ce programme. Sur la base des résultats enregistrés depuis le démarrage du programme en 1984 plusieurs insuffisances au niveau de l'identification, l'évaluation et l'exécution des projets ont été mises en évidence. Ce travail débouche sur un certain nombre de propositions pour mieux adapter les actions des projets aux besoins de la population cible, pour une participation plus accrue de cette dernière dans la décision et pour plus d'intégration des actions d'un même projet et entre les projets au niveau d'une zone d'intervention.



(*) Ph.D. de l'Université de Missouri, Columbia, U.S.A.-
Maître de conférences à l'Ecole Supérieure de Mograne).

(**) Ingénieur Principal de l'I.N.A. Tunisie-Sous-Directeur à l'Office de Développement du Sud (ODS), Tunisie.

vantage centrée sur le développement endogène.

Il s'agit d'éviter la politique d'assistance et de saupoudrage des crédits, constatées au niveau du PDR, au profit d'une politique orientée vers la valorisation des ressources humaines et naturelles et la création des conditions favorables pour un développement durable.

L'approche de développement préconisée dans le cadre du PDRI est fondée sur la maîtrise des situations des catégories sociales cibles et la compréhension de la logique de leur comportements pour pouvoir par la suite agir par des actions adaptées à leurs spécificités et qui répondent à leurs aspirations (A. Ben Zaïd et M. Ben Saïd, 1980) contrairement aux approches technicistes basées sur des simples transferts technologiques mais qui ne sont pas forcément compatibles avec les réalités des populations concernées.

Le qualificatif «Intégré» du P.D.R.I traduit la volonté des autorités publiques de voir se manifester dans chaque projet de ce programme:

- * Une complémentarité entre les actions productives et celles visant l'amélioration des conditions de vie;

- * Une complémentarité entre les actions productives elles-mêmes de sorte que les bénéficiaires profitent d'actions qui leur procurent un minimum de revenu avec une certaine complémentarité technique entre elles;

- * Une complémentarité avec les divers programmes et projets sectoriels menés dans la zone intéressée ou dans les zones avoisinantes.

La réalisation de la première génération⁽¹⁾ du PDRI a révélé toutefois des insuffisances liées au mauvais choix des actions (C.G.D.R./F.A.O., 1993) et au manque de préparation des responsables à la nouvelle approche d'identification et d'implication des bénéficiaires, ce qui a laissé la logique d'assistance prévaloir dans ces projets.

Ces insuffisances sont liées à une approche de préparation des projets qu'il y a lieu d'examiner dans le cadre du présent article pour détecter les défaillances et apporter les améliorations nécessaires.

Pour cela il faudrait étudier l'approche actuellement adoptée pour la préparation des projets de développement rural intégré en vue de situer les anomalies et les défauts et proposer les solutions appropriées pour une meilleure allocation

(1) Les projets réalisés dans le cadre du PDRI entre 1984 et 1992 sont appelés projets de la première génération.

(2) 1 Dinar Tunisien = environ 1 Dollar Etats Unies.

des ressources engagées dans le cadre de ces projets. Un tel travail repose principalement sur:

- * Des constatations à propos de la démarche suivie pour la préparation des projets de développement rural intégré;

- * Quelques résultats enregistrés à partir de la réalisation de la première génération des projets du PDRI réalisés entre 1984 et 1992.

Le plan de l'article est en trois parties:

- * La première partie donne un aperçu sur le PDRI en Tunisie.

- * La deuxième partie est réservée à une analyse critique de la conception et de la mise en oeuvre des projets du PDRI. Elle sera achevée par des propositions d'orientation pour une nouvelle approche de préparation de cette catégorie de projets.

- * La troisième partie concrétise ces orientations autour de deux axes, la dimension spatiale et le niveau micro-économique du développement rural intégré.

Aperçu sur le programme de développement rural intégré

L'objectif fondamental du PDRI est d'aboutir à une redistribution de l'effort d'investissement en matière d'infrastructure de base et d'amélioration des conditions de vie au profit des zones marginales en vue de créer les conditions favorables pour une meilleure exploitation des ressources locales.

Le PDRI a pour objectif non seulement l'installation de l'infrastructure mais également la promotion des activités agricoles et des petits métiers afin de ren-

dre les populations touchées capables d'accéder aux autres programmes productifs.

Le PDRI se propose de faire passer les populations pauvres du stade de l'auto-subsistance à celui de l'exploitant agricole, vecteur de progrès social et de croissance économique, et qui gagne un revenu comparable à celui que procurent les salaires dans les villes.

La première génération

Un premier programme d'investissement triennal pour 1984, 1985 et 1986 a été identifié par le CGDR avec l'assistance des services techniques régionaux. L'exécution des actions prévues dans le cadre de ce programme s'est étalée jusqu'à 1992. Les projets réalisés dans ce cadre sont appelés projets de la première génération par opposition aux projets entamés après 1992 et qui sont appelés projets de la deuxième génération.

L'investissement engagé dans le cadre de la première génération a permis de financer 217 projets au profit de 38.000 bénéficiaires ce qui correspond à un investissement de 9210 Dinars⁽²⁾ par individu.

Le coût total définitif de cette première génération est estimé à 350 millions de Dinars soit un coût moyen par projet de l'ordre de 1,6 millions de Dinars. Le **tableau 1** présente les investissements engagés répartis selon les principales composantes.

Les composantes productives ont représenté un peu plus de la moitié de l'investissement, le reste étant la part de l'infrastructure de base et des actions

Tableau 1 Echeancier d'investissement du programme de la deuxième génération.

Actions	INVESTISSEMENT (en millions de dinars)						Total
	1994 (1)	1995	1996	1997	1998	1999	
I. Investissement	19,94	43,86	55,82	55,82	35,89	11,96	223,30
- Hydraulique	4,00	8,82	11,22	11,22	7,22	2,40	44,90
- Arboriculture	4,65	10,23	13,02	13,02	8,37	2,80	52,10
- C.E.S	1,70	3,73	4,75	4,75	3,05	1,01	19,00
- Elevage	2,43	5,34	6,80	6,80	4,37	1,46	27,20
- Infrastructure	6,39	14,10	17,90	17,90	11,5	3,84	71,60
- P. Métiers et pêche	0,76	1,67	2,12	2,12	1,37	0,45	8,50
II. Fonctionnement	4,95	10,88	13,86	13,86	8,90	2,97	55,50
- Fonctionnement	3,99	8,78	11,18	11,18	7,18	2,37	44,70
- Gestion	0,96	2,10	2,68	2,68	1,72	0,60	10,70
III. Imprévus physiques	3,98	8,76	11,15	11,15	7,17	2,40	44,60
Total	28,87	63,5	80,83	80,83	51,96	17,33	323,30

(1) Certaines dépenses sont prévues au dernier trimestre 1993

Source: C.G.D.R, 1993.

d'amélioration des conditions de vie. Il est à noter l'importance donnée aux actions hydrauliques qui représentent environ 25 % des investissements productifs.

La deuxième génération

Une deuxième génération des projets de développement rural intégré a démarré à partir de 1993. Le coût global de ce programme et l'échéancier d'investissement donnés dans le **tableau 2**.

La réalisation de l'ensemble des projets de la deuxième génération nécessitera la mobilisation d'un montant de 323 millions de dinars aux prix courants. Il est prévu, en tenant compte des capacités de réalisation et de gestion tant nationales que régionales, de mettre en oeuvre immédiatement à partir de la fin de 1993 une première tranche de 54 projets parmi environ 100 projets programmés.

Conception et mise en oeuvre du programme de développement rural intégré

Pour localiser les insuffisances au niveau de l'approche de préparation des projets de développement rural du PDRI, il s'avère utile de suivre les différentes étapes parcourues lors de la préparation de ce genre de projets.

La démarche suivie

Sur la base de la carte des priorités régionales établie par le Commissariat Général au Développement Régional, les zones défavorisées ou poches de pauvreté sont localisées au niveau de chaque Gouvernorat. Sur demande du Ministère du Développement Economique, chaque Gouvernorat prépare, pour les zones concernées, des fiches de projets établies par un groupe multidisciplinaire.

Une fiche de projet renferme une présentation sommaire de la zone et des actions proposées qui sont généralement ventilées comme suit:

- * Actions productives agricoles
- * Actions productives non agricoles qui sont essentiellement des activités de petits métiers et d'artisanat
- * Actions d'infrastructure de base et d'amélioration des conditions de vie

Les deux premières catégories d'actions doivent représenter environ 65% du

Tableau 2 Investissements engagés dans le cadre de la première génération du PDRI.

Actions	Prévision de la factibilité (103DT) factibilité (10 ³ DT)	Coût révisé en 10 ³ DT	Variation en % des prévisions
I. Actions productives			
1- Agricoles	129940	195919	59
- Hydraulique	32048	61946	93
- Arboriculture	27915	41740	49
- Elevage	41288	56832	38
- Equipement des exploitations	3455	8080	134
2- Pêche	4134	19312	367
3- Petits métiers	5000	6946	39
II. C.E.S	16234	27321	68
III. Infrastructure de base et a amélioration des conditions de vie	95160	124814	31
IV. Exécution du programme	16614	5847	65
V. Actions diverses et appui à la production	3146	4054	133
VI. Entretien	20000	-	-
VII. Imprevus financiers	82583	-	-
Total general	347577	359892	3,5
Source: C.G.D.R, 1993.			

montant des investissements programmés au niveau de chaque projet et les 35% restant seront alloués à la troisième catégorie d'actions. Cette répartition des investissements entre les actions productives et d'infrastructure visent le renforcement du caractère productif de chaque projet.

Le programme d'investissement est établi par les cadres régionaux sur la base de leurs connaissances générales de la zone du projet et sans la réalisation d'études préalables des ressources et des opportunités de développement à l'échelle régionale. Chaque projet ne prend son contenu définitif qu'après sa discussion par le Ministère du Développement Economique en présence des autorités régionales et certains cadres régionaux.

Une seconde phase est consacrée à la réalisation d'une enquête socio-économique exhaustive et qui touche la population de la zone du projet en vue d'identifier les groupes cibles du programme qui doivent répondre aux critères suivants (Premier Ministre, 1994).

* L'âge du bénéficiaire doit se situer entre 20 et 55 ans.

* Le revenu annuel du bénéficiaire doit être inférieur à 2500 Dinars avant le projet et les actions prévues dans le cadre du projet doivent permettre de l'accroître au moins jusqu'à ce niveau.

* Le bénéficiaire doit se consacrer pour la réalisation des actions financées dans le cadre du projet et doit s'engager de résider dans la zone du projet.

Ces critères n'ont été établis que pour le choix des bénéficiaires des projets de la

deuxième génération.

Une fois que les personnes éligibles au programme sont définis, une troisième phase est réservée au choix définitif des bénéficiaires sur la base de la faisabilité technique des actions et de la rentabilité financière du projet à l'échelle individuelle. La Banque Nationale Agricole s'est chargée d'étudier les projets de la deuxième génération alors que, l'analyse financière n'a jamais été faite pour ceux de la première génération.

Une quatrième phase concerne le déblocage des tranches des crédits au profit des bénéficiaires choisis et le suivi de la réalisation à l'échelle des unités de production des actions individuelles et à l'échelle de la zone pour les actions d'infrastructure de base et d'équipements collectifs qui sont réalisées à l'entreprise.

Les insuffisances de la démarche

La démarche précédemment décrite constitue en elle-même un progrès et ce pour les raisons suivantes:

* Introduction de critères pour le choix des bénéficiaires puisque le programme de développement rural intégré est destiné à des catégories socio-économiques particulières.

* Prise en compte de la rentabilité financière des actions octroyées à chaque bénéficiaire pour les projets de la deuxième génération.

* La réalisation d'enquêtes socio-économiques qui permettent d'identifier les

groupes cibles de ce programme. La démarche révèle toutefois trois grandes insuffisances qui sont examinées ci-après:

Absence de la phase de définition d'une stratégie globale de développement de la zone

Concrètement la démarche de préparation consiste à programmer des actions sur la base de la connaissance de la zone par les cadres de la région sans réflexion commune sur les problèmes de la zone. La conséquence logique à cette démarche est la prédominance d'une vision sectorielle de développement rural puisque chacun voit le développement de la zone dans le développement du domaine dans lequel il opère.

Cette insuffisance a été très apparente lors de la préparation des projets intégrés de la plaine d'El Ababsa et de la Délégation de Sidi Makhlouf du Gouvernorat de Medenine dont les montants d'investissement ont été estimés à 14 et 7,2 millions de Dinars respectivement. Pour ces projets les programmes d'investissement sont établis, par chaque spécialiste à part, sur la base des possibilités de développement de chaque secteur et les investissements par projet ne sont que la juxtaposition des actions proposées pour l'ensemble des secteurs sans prendre en considération les complémentarités et les interactions entre les activités.

Cette démarche d'élaboration des projets donne bien entendu naissance à des projets dont les actions sont dans la plupart des cas désarticulées à l'échelle de la zone et entre la zone et son milieu environnant. Plusieurs actions d'infrastructure ont été implantées dans des sites inappropriés sur la base d'intérêts sectoriels plus ou moins bien défendus. Il serait plus adéquat d'orienter les investissements en infrastructure en priorité vers les micro-zones enclavées où des activités de production existantes ou prévues dans le cadre des projets de PDRI pourraient en bénéficier. Les interventions touchant l'infrastructure doivent créer une dynamique interne à la zone et entre la zone et les régions environnantes.

Une telle conception s'intègre dans le cadre de la politique nationale en matière de développement régional qui vise "la création des conditions favorables pour une meilleure exploitation des res-

sources" (Ministère du Plan et du Développement Régional, 1991). Ce qui est de nature à assurer plus de complémentarité entre les actions et donner lieu à des îlots de rayonnement capables de propager le développement au reste de la région.

La définition au préalable d'une stratégie globale de développement permet d'examiner les différents aspects de la vie socio-économique dans leur interdépendance en vue d'assurer la synergie et la complémentarité entre les activités à l'échelle d'une zone et avec le milieu environnant (A.Rallet, 1995).

Cette phase de définition d'une stratégie globale de développement de la zone doit constituer la phase de réflexion sur les préoccupations essentielles de la population de la zone et permettrait de ramener les visions partielles des différents spécialistes qui participent à la conception du projet (ingénieur de génie civile, agronomes, sociologue,...) à un cadre commun obligeant chacun d'eux à intégrer la stratégie des autres dans la définition de la sienne. L'élaboration d'une stratégie globale permettrait d'assurer une certaine complémentarité et d'intégration entre les secteurs et les actions à l'échelle zonale d'une part et entre la zone et le milieu environnant d'autre part.

Manque de diagnostic de la situation socio-économique de la zone à la phase de préparation du projet:

Le diagnostic de la situation socio-économique des zones des projets de développement rural n'est pas mené. En effet, les fiches des projets retenus renferment seulement quelques données statistiques sur la population de la zone. Les actions proposées sont présentées d'une façon très sommaire avec peu de détails sur la situation actuelle, les paramètres techniques et les méthodes proposées. Les propositions écrites sont dépourvues d'analyse économique et de justification des actions programmées (FAO, 1984).

L'enquête socio-économique exhaustive qui n'est effectuée qu'après établissement du programme d'intervention de chaque projet dans le but d'identifier les bénéficiaires potentiels devrait être menée à la phase de préparation et servir de base de diagnostic de la situation de la zone pour un bon ciblage des bénéficiaires et des actions.

La fiche de projet préparée avant l'enquête socio-économique ne renferme pas des informations sur les caractéristiques des groupes cibles et éligibles au

actions du PDRI. Une typologie des exploitations ou ménages de chaque zone d'intervention basée sur des critères socio-économiques et de structure doit précéder l'élaboration de la fiche de projet. Ce diagnostic de la situation de chaque poche de pauvreté faisant partie du domaine d'intervention du programme, fondé sur l'enquête socio-économique exhaustive devrait permettre non seulement de définir des actions de développement mais également l'identification des bénéficiaires potentiels pour veiller à l'adéquation entre les bénéficiaires et les actions. Il ne faut pas perdre de vue que ce programme a pour cible les catégories sociales fragiles et non pas l'ensemble des individus qui disposent des potentialités humaines et naturelles.

Prédominance d'une conception "paysagiste" pour le développement rural intégré

L'examen des projets de la première génération du programme de développement rural intégré et ceux de la deuxième génération permet de se rendre compte d'un choix des actions individuelles qui relève d'une conception qui peut être qualifiée de "paysagiste" (S.Michailof, 1986) puisqu'elle se base principalement sur des données édaphiques et ne tient pas compte de la diversité des situations des bénéficiaires.

La programmation des actions individuelles se fait à l'échelle globale de la zone et aboutit à des investissements par secteur, par branche et par activité alors qu'ils ont pour cible des unités socio-économiques ce qui constitue une défaillance qui est à l'origine de plusieurs problèmes rencontrés dont notamment l'inadaptation des actions proposées aux situations des bénéficiaires ce qui a entraîné le désistement et le refus de plusieurs actions par un grand nombre de bénéficiaires avec l'apparition des difficultés de remboursement des crédits bancaires.

Dans ce cadre, il y a lieu de citer le projet de développement Rural Intégré de la Délégation de Sned du Gouvernorat de Gafsa où une action de distribution de vaches laitières a été prévue. Toutefois, la réalisation de cette action a été soldée par des échecs puisque sur 84 vaches distribuées, environ 48 % ont été vendues et 12 % sont mortes⁽³⁾. Ces défaillances sont dues essentiellement à des problèmes de conduite, de déficit fourrager et de difficultés financières.

Les actions bien conçues sont celles dont la programmation tient compte de la situation des bénéficiaires et de l'intérêt

(3) Enquête technique de l'Office de l'Elevage et de Paturage, Gafsa, Avril 1990.

qu'ils accordent au projet. C'est la raison pour laquelle il faut se référer aux unités micro-économiques pour pouvoir proposer des actions qui concordent avec les potentialités existantes et répondent aux aspirations des bénéficiaires.

Par ailleurs, pour la majorité des projets la réalisation des actions individuelles se fait d'une façon indépendante. Un programme annuel de réalisation par action est arrêté et une liste nominative des bénéficiaires potentiels est établie. Le choix définitif des bénéficiaires pour chaque action se fait après une enquête technique relative à cette action sans connaissance préalable de l'ensemble des actions dont pourrait bénéficier chaque ayant droit dans le cadre du projet.

Une conception réaliste est celle qui devrait partir des unités socio-économiques, leur établir des programmes d'investissement spécifiques pour aboutir dans une seconde phase à un programme d'investissement au niveau de la zone. Cette manière de faire garantit l'intégration aussi bien au niveau de l'individu que de la zone ce qui assure davantage de viabilité au projet.

L'établissement des modèles de développement individuels nécessite un découpage pertinent de la population cible car la zone devrait être considérée comme un ensemble d'unités socio-économiques et non pas comme un "paysage naturel".

Propositions

Une nouvelle démarche doit donc être adoptée pour une meilleure préparation des projets de développement rural intégré. Cela passe par trois changements élaborés ci-après.

La première proposition consiste à faire remonter une partie du travail de réflexion et de discussion en amont de la phase d'analyse sectorielle

Cette méthode obligerait tous les intervenants à réfléchir sur les problèmes de la zone dans leur interdépendance et leur dynamique réciproque. Ils seraient ainsi contraints de sortir des problèmes de leur domaine de spécialisation pour les confronter à ceux des autres domaines. En particulier ils ne se permettraient plus de proposer le maximum d'investissement pour leur secteur.

Le second avantage d'une telle méthode est de contribuer à former une connaissance et une représentation commune des problèmes de la zone et des solutions qui leur sont proposées dans un certain horizon temporel.

Sur le plan pratique, cette phase peut être matérialisée par l'élaboration d'un rapport qui n'est autre qu'une note d'orientation qui traite des grands problèmes de la zone cible du programme et de ses atouts selon une vision globale et traçant les grandes lignes de sa stratégie de développement. Pour cela il faudrait:

- * Effectuer un découpage pertinent de la zone en unités ou sous-zones relativement homogènes,

- * Discuter des problèmes et des performances de la zone en se référant aux sous-zones identifiées avec un esprit de recherche de complémentarité entre les différents secteurs au niveau de chaque micro-zone et les autres sous-zones sans oublier les relations avec le milieu environnant,

- * Organiser l'ensemble des idées émanant de la discussion sous forme d'une note d'orientation,

Ce rapport élaboré par le groupe de préparation du projet devrait être pris en considération dans toutes les analyses ultérieures et surtout lors de la détermination du programme d'investissement pour veiller à la complémentarité et la cohérence entre les actions dans tous les secteurs.

Deuxième proposition: effectuer un diagnostic de la situation socio-économique de la zone qui devrait être un préalable à toute intervention de développement.

La défaillance qui existe à la conception d'un projet de développement rural intégré c'est que les actions préconisées ne sont pas la conséquence d'un diagnostic et d'une analyse socio-économique de la situation de la zone. Elles sont plutôt le résultat de la prétendue connaissance de la zone par les cadres concepteurs ce qui laisse ces propositions dans la plupart des cas sans justifications et répétitives dans tous les projets.

Le premier avantage d'un tel diagnostic est qu'il permet une connaissance des atouts et des contraintes de la zone sur le plan de leur nature et leur importance. Le second avantage de ce travail est qu'il permet un bon ciblage des bénéficiaires et des actions. L'identification des groupes cibles est une étape indispen-

sable à la réussite du projet sans laquelle il y aurait inadéquation entre les actions proposées et les situations des bénéficiaires ce qui constitue un facteur d'échec du projet.

Troisième proposition: accorder l'importance nécessaire au niveau micro-économique.

L'une des défaillances de l'approche de préparation des projets de développement rural intégré est que la programmation des actions individuelles est effectuée à l'échelle des zones pour être par la suite réalisées au niveau des bénéficiaires. Une telle approche est simplificatrice pour plusieurs raisons dont notamment le fait que l'intégration des actions et de leur rentabilité à l'échelle d'une zone ne sont pas forcément garanties au niveau individuel. En effet dans plusieurs cas la réalisation du projet qui intègre plusieurs actions à l'échelle de la zone a donné lieu chez la plupart des bénéficiaires à la mise en place d'une seule action⁽⁴⁾.

La préparation du projet doit définir des modèles de développement qui doivent être respectés au niveau individuel lors de la réalisation. En partant d'une conception du projet au niveau micro-économique tout en veillant à la composante intégration et à la rentabilité, on peut aboutir à des actions individuelles intégrées à l'échelle de la zone. Une telle démarche suppose un découpage pertinent de la population cible.

Pour une autre approche de préparation des projets de développement rural intégré

Il s'agit de concrétiser dans cette partie les orientations précédemment évoquées et qui permettent de surmonter les insuffisances de la démarche actuellement suivie en matière de préparation des projets de développement rural intégré. Cette concrétisation se fait autour des deux axes suivantes:

Intégration de la dimension spatiale

En vue d'assurer la synergie et la complémentarité entre les secteurs, et les activités à l'échelle d'une zone et de favoriser la réflexion collective sur ses problèmes pour aboutir à des solutions appropriées à chaque type de bénéficiaire d'un projet du PDRI, il y a lieu de procéder par un découpage pertinent de la zone en sous-zones ou micro-zones relativement homogènes. Ce découpage

⁽⁴⁾ On peut citer le projet de développement rural de Sidi Maklouf du Gouvernorat de Medenine dont 90,3% des bénéficiaires ont obtenu une seule action (O.D.S., 1993).



spatial permet de réfléchir sur les différents problèmes de la zone dans leur dynamique et leur interdépendance réciproque ce qui permet la programmation d'actions productives et d'infrastructure complémentaires.

L'intégration de la dimension spatiale dans le développement rural intégré oblige chaque intervenant dans la préparation du projet à intégrer la stratégie de développement des autres domaines dans la stratégie de développement de son domaine de spécialisation ce qui est de nature à créer une cohérence entre les différentes actions proposées.

Considération de la dimension micro-économique

Pour éviter la conception " paysagiste " du développement rural intégré il y a lieu de considérer la zone comme un ensemble d'unités micro-économiques qu'il faut identifier, caractériser et pour lesquelles il est nécessaire de concevoir des modèles de développement spécifiques.

Les modèles de développement conçus devraient prendre en considération la réflexion effectuée à la phase amont de définition d'une stratégie globale de développement de la zone en vue d'assurer l'intégration et la complémentarité à l'échelle individuelle et zonale.

La démarche à suivre

Une nouvelle démarche devrait donc être adoptée pour une meilleure préparation des projets de développement rural intégré. Cette démarche comporte les étapes suivantes:

Choix des zones cibles du programme

Les zones d'intervention du programme devraient être choisies à partir de la carte des priorités régionales établie par le commissariat Général au Développement Régional et qui délimite les secteurs administratifs, les zones géographiques ou naturelles considérées comme prioritaires en matière d'effort d'investissement public

Ces zones peuvent dépasser le cadre du découpage administratif classique à l'échelle d'une Délégation ou d'un Gouvernorat puisque la nouvelle vision en matière de développement régional en Tunisie repose sur la complémentarité entre les Gouvernorats d'une même région et d'ailleurs dans le cadre du huitième Plan de Développement Economique et Social ont été identifiées des zones à problématiques communes et dont les limites de chacune dépassent le cadre d'un seul Gouvernorat.

Collecte des données techniques et socio-économiques disponibles

Une fois que les zones cibles sont identifiées, il y a lieu de rassembler les données qui sont disponibles sur chaque zone et qui touchent les aspects suivants:

* Milieu naturel: Ce sont principalement les données qui intéressent le climat et les ressources en eaux et en sols.

* Aspects démographiques et socioculturels: Ce sont des informations qui touchent la population (Ménages, Emploi, scolarisation...)

* Conditions de vie et infrastructure: ce sont des données qui renseignent sur la qualité de vie des habitants de la zone

* Aspects économiques: ils intéressent les secteurs et activités qui se déroulent

dans la zone. Les données à collecter sur tous les aspects doivent permettre de dégager les contraintes et les atouts de la zone.

Réalisation d'une enquête socio-économique auprès des unités micro-économiques

En vue de compléter les informations manquantes sur la zone et de fournir des données fiables sur le niveau micro-économique, une enquête socio-économique exhaustive ou auprès d'un échantillon représentatif de la population de la zone s'avère nécessaire.

Les données collectées dans le cadre de l'enquête doivent toucher les aspects liés au niveau de vie du ménage assimilé à une unité micro-économique et ceux se rapportant à ses potentialités naturelles et humaines.

Ces données devraient permettre dans une étape ultérieure de concevoir, à l'échelle de l'unité socio-économique, des actions intégrées qui valorisent les ressources disponibles, améliorent les conditions de vie et capables de résoudre le problème de pauvreté.

Les informations micro-économiques vont également servir à l'identification des groupes cibles du programme.

Définition d'une stratégie globale de développement de la zone

Pour assurer l'intégration et la complémentarité entre les actions existantes et celles à entreprendre dans le cadre du projet de développement rural, il y a lieu d'engager des discussions entre les différents membres du groupe d'étude sur la base des données collectées et de leur connaissance de la zone.

Ces discussions constituent un cadre favorable à une approche globale de développement de la zone ce qui est de nature à faire débarrasser les différents cadres concepteurs d'une analyse sectorielle.

Pour une meilleure concrétisation de l'approche globale asectorielle il y a lieu d'effectuer un découpage spatial de la zone. Ce découpage géographique représente un moyen adéquat pour aboutir à l'intégration et la complémentarité entre les actions à l'échelle de la zone et ce pour les raisons suivantes:

* Chaque sous-zone identifiée englobe un ensemble d'activités qu'il faut étudier pour détecter les facteurs de blocage à lever et les atouts à valoriser par des actions qui peuvent être dans la même micro-zone ou dans les autres sous-zones. Ces actions peuvent être productives, d'infrastructure ou d'un autre genre (me-

sures d'accompagnement, organisationnelle,...)

* Chaque sous-zone a des rapports entre les autres micro-zones et le milieu environnant qu'il y a lieu de déterminer pour éliminer les éventuelles difficultés ou pour favoriser une complémentarité au niveau des actions.

Cette phase de définition d'une stratégie globale de la zone est une étape de réflexion sur les potentialités et les contraintes et permet de rapporter les visions partielles des différents spécialistes à un cadre commun obligeant chacun d'eux à intégrer la stratégie des autres dans la définition de la sienne.

Cette phase devrait donner lieu à une note d'orientation sur les perspectives de développement rural intégré de chaque zone concernée par le PDRI. La note d'orientation représente une armature de raisonnement et de réflexion sur les différents aspects de la vie socio-économique de la zone dans leur interdépendance et leur dynamique réciproque. Elle va donc servir de guide dans les analyses ultérieures et surtout lors de la détermination des axes de développement et le programme d'investissement.

Diagnostic et analyse de la situation socio-économique de la zone

Les données collectées sur la zone et sur les unités micro-économiques doivent faire l'objet d'une analyse approfondie pour une meilleure connaissance des potentialités et des contraintes de la zone.

Sur la base du diagnostic effectué et par référence à la note d'orientation qui concrétise la phase de définition d'une stratégie globale de développement, il faudrait déterminer les axes de développement de la zone.

Identification des groupes cibles du programme et établissement des modèles de développement spécifiques

Pour veiller à l'intégration au niveau individuel et dans le but de toucher uniquement les groupes cibles du programme il y a lieu d'effectuer un découpage pertinent de la population de la zone sur la base de données socio-économiques collectées par le biais de l'enquête.

L'identification des groupes cibles du programme peut se faire grâce à une typologie des unités micro-économiques par des variables de niveau de vie, de potentialités et des contraintes.

Sur la base des caractéristiques de chaque groupe socio-économique cible du programme il faudrait établir un modèle de développement spécifique.

Il y aurait autant des modèles de développement qu'il y a des groupes cibles. Ces modèles de développement doivent assurer l'intégration au niveau individuel, respecter les équilibres financiers de l'unité socio-économique (exploitation agricole, unité de petits métiers,...) et garantir la rentabilité des investissements programmés ce qui nécessite une analyse financière pour chaque groupe cible.

Elaboration du programme d'investissement zonal

Une fois que les actions individuelles sont déterminées en partant des modèles de développement définis et du nombre d'unités micro-économiques de chaque groupe cible à toucher dans le cadre du projet, il devient possible d'établir le programme d'investissement zonal en complétant les investissements individuels par:

* Des investissements productifs à caractère zonal (forages, puits publics, aménagement d'un périmètre irrigué,...)

* Des investissements d'infrastructure et d'amélioration des conditions de vie (eau potable, routes,...)

* D'autres actions complémentaires (cellule de vulgarisation, centre de collecte de lait,...)

De cette façon on garantit l'intégration aussi bien à l'échelle individuelle que zonale.

Choix définitif des bénéficiaires

Avant d'entamer la réalisation du projet il faudrait procéder au choix définitif des bénéficiaires. Chaque bénéficiaire doit respecter l'un des modèles de développement définis lors de la préparation du projet.

Le choix des bénéficiaires devrait se faire non seulement sur la base des critères définis par le premier Ministère mais également en s'assurant de la faisabilité technique des actions à l'échelle de l'unité micro-économique et de la rentabilité financière des investissements.

Pour chaque bénéficiaire choisi définitivement il est important d'établir un calendrier de réalisation des actions qui sera pris en considération lors du déblocage des tranches du crédit et des subventions.

Etablissement d'un calendrier de réalisation des investissements

Pour veiller au respect de l'ordre chronologique de réalisation des actions, il y a lieu d'établir un planning de réalisation du projet qui intègre des aspects techniques et financiers.

Conclusion

La présente réflexion a débouché sur des solutions pour pallier aux insuffisances liées à l'approche de préparation des projets de développement rural intégré. Ces solutions résident dans le respect d'un certain nombre d'étapes qui n'ont pas été prises en considération lors de la préparation de cette catégorie de projets. Ces étapes sont les suivantes:

* Définition d'une stratégie globale de développement de la zone.

* Diagnostic de la zone et identification des groupes cibles du programme.

* Etablissement des modèles de développement intégrés spécifiques aux groupes cibles (niveau micro-économique).

* Programmation d'actions à l'échelle de la zone en partant des modèles de développement individuels et en complétant les interventions par:

- Des actions à caractère zonal (forages, puits public,...)

- Des actions d'infrastructure et d'amélioration de conditions de vie

- D'autres actions complémentaires (cellule de vulgarisation,...)

Avec la nouvelle approche qui intègre ces étapes jugées indispensables pour une bonne préparation de ces projets ruraux, il y aurait renforcement de l'aspect développement du PDRI et on éviterait le caractère d'assistance qui l'a marqué pour longtemps. ●

Références bibliographiques

1. Ben Saïd M. et Ben Zaid A., 1980, Agriculteurs Tunisiens face aux impératifs de l'intensification, Revue Economie Rurale, 135, 27-37.
2. C.G.D.R./F.A.O., 1993, Evaluation du Programme de Développement Rural Intégré en Tunisie, Rapport, 100p., Annexes, 120 p.
3. C.G.D.R., 1993, Deuxième génération du Programme de Développement Rural Intégré, Etude de faisabilité, Rapport Général, 75 p.
4. F.A.O., 1984, Programme de Développement Rural Intégré en Tunisie - Mission de reconnaissance, 158 p.
5. Michailof, S., 1986, L'identification des projets hydro-agricoles, Communication personnelle, Atelier sur la gestion des ressources en eaux en Tunisie.
6. Ministère du Plan et du Développement Régional (Tunisie), 1991, les Orientations Générales de la IV^{ème} décennie et du VIII^{ème} Plan de Développement Economique et Sociale, 67p.
7. Office de Développement du Sud Tunisien (ODS), 1993, Evaluation du Projet de Développement Rural Intégré de la Délégation Sidi Maklouf, 84p.
8. Premier Ministère (Tunisie), 1994, Aides et Prêts du Fond du Développement Rural Intégré, (FODERI), Circulaire n° 17, 3p.
9. Rallet A., 1995, Esquisse d'une problématique de développement régional en Tunisie, Communication personnelle, Atelier sur la problématique de développement régional, mars 1995, CGDR/PNUD, 39p.