

Accord de *Libre* Echange Complet et Approfondi pour la Tunisie: un essai de cadrage politico institutionnel de ses effets sur l'agriculture

Forum Ibn Khaldoun

Par Mohamed Salah Bachtà

Mars 2019

Avant propos

Cette réflexion sur l'adoption de la Tunisie de l'Accord de Libre Echange Complet et Approfondi a été menée à la demande des membres du Forum Inbnou Khaldoun qui m'a été exprimée par Pr. Mohamed Nabli. Je tiens à les remercier tous de m'avoir donné cette opportunité.

J'ai essayé de situer ce projet « proposé » à la société tunisienne par rapport aux courants néo-institutionnalistes, notamment leurs influences sur les comportements des acteurs individuels et collectifs ainsi que sur les Politiques Publiques, les PP. A cet effet, j'ai visité ou revisité une bibliographie pertinente dont l'essentiel est présenté à la fin de cette note.

La recherche de références permettant de prendre connaissance du contenu de l'ALECA n'était pas aisée ; Les documents portant sur cet accord sont plutôt rares. Le document élaboré par Jonville, indiqué dans la bibliographie, m'a paru le plus complet et a constitué ma référence de base pour une brève présentation de cet accord.

SOMMAIRE

- I- **une brève présentation de l'ALECA**

- II- **une pensée de l'existant**
 - 2.1- les producteurs agricoles: une stratification sociale
 - 2.2- les ressources naturelles
 - 23- effets sur l'agriculture: une vue d'ensemble

- III- **Analyse des effets anticipés**
 - 3.1- les effets directs
 - 3.2- les effets indirects
 - 321- Elaboration d'un référentiel cognitif
 - 322- Application du référentiel à l'agriculture

- IV- **Conclusion**

I- Une brève présentation

L'ALECA, dont les négociations ont été entamées depuis 2014, est conçu pour compléter et étendre le contenu de l'accord d'association (AA) de 1995 conclu entre la Tunisie et l'Europe. L'extension est assurée par l'intégration de nouveaux secteurs, autre que l'industrie. En effet, Il concernerait des secteurs précis, notamment, l'agriculture, l'énergie et les services. Pour ces secteurs, l'accord préconise leur ouverture à la concurrence européenne, suppression des droits de douane pour les produits agricoles et de la réglementation empêchant l'accès au marché tunisien en ce qui concerne les services. En ce qui concerne l'agriculture objet de ce papier, cet accord devrait à terme libéraliser le commerce des produits agricoles. La ratification d'un tel accord mettra en concurrence des exploitations ayant des compétitivités incomparables. En outre, cet accord prévoit l'abolition de tout soutien public aux producteurs agricoles tunisiens et reste muet quant aux aides européennes profitant à leurs agriculteurs.

L'AA sera complété par l'harmonisation réglementaire qui vise, in fine, à faire adopter par la Tunisie le modèle économique et sociétal européen. Par sa composante harmonisatrice de la réglementation, l'ALECA devrait permettre d'aligner la société tunisienne aux normes européennes et aux règles de fonctionnement de son économie. Cette harmonisation passerait par la déconstruction de tous les dispositifs institutionnels en place hérités et résultant d'une sédimentation séculaire d'expériences.

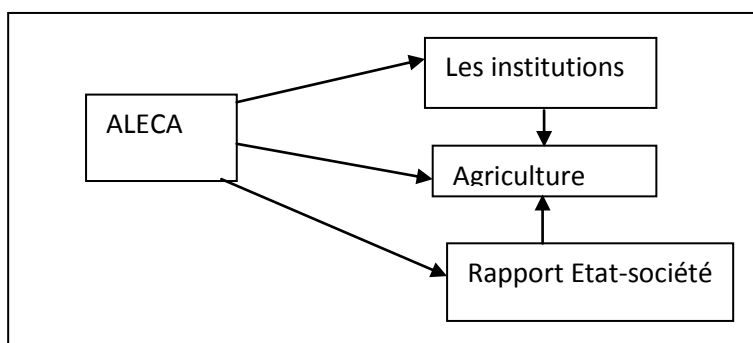
En outre, l'ALECA stipule que l'investissement européen devrait être encouragé à s'installer en Tunisie. Aucune restriction ne viendrait empêcher son installation en Tunisie. Les pratiques observables actuellement réservant par exemple une part à l'Etat ou à des nationaux de tout investissement, hormis ceux prévus par la loi 72, sont appelées à disparaître. Cet accord cherche sinon à supprimer l'intervention de l'Etat dans les affaires économiques, du moins à la réduire à son minimum.

L'ALECA est proposé par ses concepteurs comme un tout indissociable aux pays concernés comme une panacée à même de garantir l'efficacité de leurs économies. Cet accord ressemble à plus d'un égard aux prescriptions déduites de la théorie de la transition développée par certains économistes et proposée aux pays socialistes pour assurer leur passage à l'économie de marché (1989-1990). Cette théorie est fondée sur le consensus dit de Washington, établi entre le FMI, BM et le Trésor américain (Chavance, 2007). Selon ce même auteur, la théorie de la transition, décrite dans ses grandes, consiste à faire évoluer les économies des pays communistes jugées inefficaces vers l'« économie de marché » garantissant le rétablissement de leur efficacité. La transition doit être la plus courte possible.

Cette conception de la transition a rencontré de vives oppositions. Les critiques étaient hétéroclites, économistes, institutionnaliste, postkeynésiens, sociologues de l'économie. Leurs analyses de nature institutionnaliste mettaient l'accent sur l'apprentissage et l'accumulation d'expériences, sur l'héritage du passé. Selon cette perspective, le changement ne peut être qu'incrémental. De plus, ces auteurs ne peuvent concevoir une société sans pilotage étatique visant à garantir un ordre social et économique ; l'importance de l'action de cet Etat peut être modulée.

Au vu de cette brève présentation, les effets de l'ALECA sur le secteur agricole peuvent être classés en deux grandes catégories, les effets directs et les effets indirects ; Ces derniers sont transmis via les changements anticipés des cadres institutionnels et aussi des rapports Etat/société.

Le schéma ci-après visualise les catégories d'effets de l'ALECA sur le secteur agricole



L'analyse de ces effets se fera dans une perspective politico institutionnelle. C'est ainsi que la dimension politique permettra de capter les relations entre Etat/société et la prise en compte des aspects institutionnels mettra en relief la sédimentation des règles organisant les rapports entre les acteurs sociaux. Pour capter l'ampleur des changements à accomplir une pensée de l'existant s'avère nécessaire. En effet, tout compte fait, l'ALECA peut être interprété comme une mise en dialogue d'une situation existante avec l'ensemble des prescriptions proposées.

A cet effet, le reste du texte sera structuré autour de trois sections. La première a pour objet l'analyse de l'existant, l'agriculture actuellement observable et ses dimensions politiques et institutionnelles. La deuxième section analysera les effets directs de l'ALACA sur cet existant. La troisième section sera dédiée aux effets indirects via l'Etat et les cadres institutionnels.

II- Une pensée de l'existant

La situation actuelle sera analysée pour constituer un état de référence des éléments du schéma ci-avant présenté, l'agriculture, les cadres institutionnels régissant les activités agricoles et les rapports de l'Etat avec les principaux acteurs concernés par l'activité agricole.

21-Situation actuelle de l'agriculture

Pour les besoins du présent papier l'agriculture sera analysée à travers les producteurs agricoles et les ressources productives mobilisées. Celles-ci seraient particulièrement sollicitées dans le cadre de la mise en œuvre de l'ALECA, accroissements attendus des demandes et retrait de l'Etat.

Les producteurs seront étudiés selon une perspective sociologique. Une telle perspective permettra de distinguer les principales strates sociales représentant l'ensemble des acteurs s'adonnant aux activités agricoles. L'analyse de ces strates se fera conformément à leurs caractéristiques fondamentales telles que définies par Weber. C'est ainsi que chacune des strates à distinguer est analysée à travers trois catégories de caractéristiques. Celles-ci se rapportent aux dimensions (i) économiques, (ii) à un ordre social et (iii) à la dimension politique. Selon ces trois catégories de dimensions, la population des producteurs agricoles peut être classée en deux grandes strates sociales. Celles-ci sont à même de représenter une part importante de cette population.

La première strate regroupe les paysans qui sont à distinguer des agriculteurs qui représentent la deuxième strate.

Les paysans sont pour l'essentiel des ruraux historiquement désignés négativement par le reste de la société. Ils ont fini par intérioriser cette image négative que les autres se font d'eux. Ils agissent selon une grammaire forgée par des valeurs historiquement acquises et partagées avec les membres de cette strate. Le tropisme pour le partage et pour l'entraide constitue la valeur emblématique de cet héritage. En outre, les rapports sociaux observables au sein de cette strate sont imprégnés d'une confiance partagée. Ce climat de confiance est de nature à réduire le hasard moral et à minimiser, par conséquent, les coûts de transaction. La reproduction du couple famille- exploitation serait la motivation première des paysans.

La faiblesse, voire l'inexistence de relations à distance n'a permis qu'une ouverture toute relative sur le reste du monde. Leur faible maîtrise des techniques modernes de communication serait à l'origine de cet isolement culturel.

Leur accès au foncier s'opère dans la majorité des cas par héritage. Ils produisent en fonction des besoins de la famille ou/et des zones avoisinantes. L'autoconsommation représente une part importante des quantités produites. Leurs habitudes alimentaires n'ont que peu changé.

Leur recours aux intrants dits modernes reste modéré voire limité. Leurs techniques de production restent, dans leur ensemble, respectueuses de la nature. Dans leurs efforts d'adaptation au modèle productiviste prôné par les techniciens de l'Administration, les paysans ont introduit d'une manière sélective des intrants modernes.

Cette position sociale que l'on peut considérer comme une situation de domination de la paysannerie n'a pas permis à cette strate, malgré son poids démographique, de peser sur l'échiquier politique. Leurs besoins ne trouvent pas, dans ces conditions, la voie à l'agenda politique des gouvernants. Ils sont mis dans une situation

d'assister, leurs besoins sont exprimés sous forme d'aide, particulièrement durant les années difficiles. Les politiques publiques agricoles se sont limitées aux aspects techniques de ce secteur. Le développement des ressources que détiennent les paysans n'ont pas été prises en compte par les gouvernants.

A l'opposé des paysans, les agriculteurs constituent une strate sociale urbanisée. Ces deux strates des producteurs agricoles n'ont que peu de rapports entre elles, l'une évolue à la marge de l'autre.

L'achat ou/et la location constituent les modalités les plus fréquentes de leur accès au foncier. Les relations à distance qu'ils entretiennent avec le reste du monde les autorisent à accéder aux technologies de production les plus récentes et à être informés des marchés internationaux des produits agricoles. De ce fait, les systèmes de production adoptés obéissent à la logique productiviste. L'exportation de l'essentiel des productions réalisées est l'un des objectifs poursuivis. La recherche de profit peut constituer la principale norme sociale partagée par les membres de cette strate. Les choix de ces producteurs sont aiguillonnés par cette norme.

Il importe de signaler, à ce niveau, que la compétitivité économique des exportations tunisiennes, exception faite de l'huile d'olive et de certaines cultures maraichères produites en primeur, reste douteuse. Des rentes de situation permettant à certains de ces agriculteurs d'accéder aux ressources productives, notamment hydriques, à des prix bien inférieurs à leurs valeurs économiques ont rendu ces exportations rentables, du point de vue privé. Ils agissent selon une rationalité économique propre aux entrepreneurs. Les effets de ces choix productifs sur l'environnement n'ont pas été correctement évalués.

Cette strate jouit d'un certain prestige social qui lui permet d'avoir des relations avec le système politique et de peser sur ses choix portant sur l'agriculture.

Les producteurs agricoles appartenant aux deux strates ci-avant distinguées évoluent dans un contexte économique et institutionnel façonné par l'action d'un Etat omniprésent. Son intervention assure la régulation des marchés des produits par la manipulation des prix observés et/ou des quantités via le stockage/déstockage ou l'importation. L'accès aux ressources naturelles, notamment hydriques, est codifié par des textes juridiques. Malgré cette intervention publique, les ressources naturelles connaissent un état de dégradation relativement avancé.

Le tableau no1 résume les principales caractéristiques des producteurs agricoles ci-avant présentées.

Tableau no1 : un essai de caractérisation des strates sociales des producteurs agricoles

Caractéristiques	Paysans	Agriculteurs
<u>1-De nature économique</u>		
➤ Accès au foncier	Héritage	Achat ou/et location
➤ Utilisation d'intrants	Faible- peu mécanisée	Intensif- mécanisée
➤ Ecoulement des produits	Marché local- auto consommation	Exportation
<u>2-Ordre social</u>		
➤ Prestige/ place sociale	Appréciation sociale négative	Jouit de prestige social
➤ Valeurs partagées	socialement ancrées/stables	Récemment construites-
➤ Relations à distance	quasi absentes	Développées avec Reste du Monde
<u>3- nature politique</u>		
➤ Acquisition du pouvoir	Absence de toute tentative	Observable
➤ Participation - politique	Aucune participation	Influence les politiques publiques

22- Etat des ressources naturelles

Les deux principales ressources productives prises en compte ici sont le sol et l'eau, les autres actifs naturels tels que les forêts, les parcours et les zones humides ne seront donc pas pris en considération.

221- les ressources édaphiques

En ce qui concerne les ressources édaphiques, il est aisé de constater que les sols tunisiens se trouvent dans un état d'essoufflement avancé. Des mises en valeur, de moins en moins, respectueuses de leur fertilité sont à l'origine de cette fatigue. Les baisses continuent de leurs taux de matière organique ainsi que leur salinisation sont à l'origine de cette perte de fertilité.

Malgré d'importants efforts, notamment publics, de conservation des sols, ces signes de fatigue sont doublés par des processus érosifs d'origine hydrique et éolienne assez avancés. La protection des sols est matérialisée par la réalisation d'ouvrages de conservation des sols conçus par l'Administration et financés sur le budget de l'Etat. Elle est aussi conduite par des efforts de maintien du couvert végétal forestier et pastoral.

En dépit de ces efforts de protection, des réductions du couvert végétal inhérentes au surpâturage et à la pratique du déboisement sont observables. La topographie de certains sols mis en valeur et les régimes des précipitations et des vents sont aussi des causes non moins importantes de l'érosion édaphique.

222- Les ressources hydriques

Ces ressources sont déclarées publiques et les producteurs n'en ont qu'un droit d'usage. Le code des eaux de 1975 a, en effet, reconverti les droits de propriété privée en droits d'usage.

Les eaux de surface sont mobilisées à l'aide de grands ouvrages, barrages, barrages et lacs collinaires décidés par l'administration et financés sur fonds publics. Leurs allocations inter secteurs et inter régions sont décidées par les gouvernants. Les périmètres publics irrigués représentent le premier usager de ces ressources. Le choix des sites de leur implémentation et leur création sont l'œuvre de l'Administration.

L'accès aux ressources hydriques souterraines est conditionné par une autorisation de forer accordée par les services compétents du ministère de l'agriculture de la région concernée par le creusage.

En somme, la protection des ressources édaphiques et la régulation à la fois de la mobilisation et de l'affectation des ressources hydriques sont l'œuvre de l'Etat.

III- Appréciation des effets de l'ALECA

3.1- les effets directs

Dans ce nouveau contexte, l'agriculture pratiquée en Tunisie sera appelée à évoluer dans un environnement économique mettant au devant l'efficacité économique et la compétitivité, souvent au détriment de la durabilité écologique. Ce primat économique se traduirait dans les faits par des sollicitations, de plus en plus accentuées des écosystèmes, déjà fragilisés. Les changements climatiques et la mondialisation viendraient amplifier les effets de ces sollicitations. Cette transformation anticipée de l'agriculture tunisienne viendrait au moment où ce modèle productiviste est largement critiqué. Pour Paul Billaud (Billaud, 2013), on assiste, en Europe, à un retour du paysan. Le non respect de l'agriculture intensive de la nature serait, selon ce même auteur, l'une des raisons essentielles d'un tel retour.

C'est ainsi que l'ouverture des marchés des produits agricoles et la liberté accordée à l'investissement étranger de s'installer en Tunisie sans aucune restriction se traduiraient par la disparition quasi-totale de la paysannerie tunisienne et d'un pan important des agriculteurs les faibles productivités de leurs productions seraient à l'origine de ces difficultés. De plus des obstacles non tarifaires peuvent mettre à mal les productions destinées à l'exportation de certains agriculteurs. Ces producteurs pourraient se retrouver à terme contraints à changer de secteur d'activité.

Les ressources productives rendues disponibles par l'abandon de l'activité agricole par les tunisiens pourront être reprises et fructifiées par des investisseurs européens. Ces derniers seraient aiguillonnés par les besoins des marchés européens dans les choix de leurs activités productives. Ils pourront accroître les pressions, déjà importantes, sur ces ressources fragilisées. En outre, le retrait de l'Etat priverait ces ressources des efforts de leur protection mais aussi d'un modèle rodé de leur régulation.

Outre ses effets environnementaux, la perte du paysan tunisien consécutive à l'adoption de l'ALECA mettrait en difficulté un pan d'une culture séculaire ayant contribué à la stabilisation de la société.

3.2- les effets indirects

Pour capter ces effets indirects, il est besoin d'élaborer au préalable un cadre d'analyse, un référentiel à même de fonder une telle analyse.

321- élaboration d'un référentiel cognitif

3211-Eléments relatifs à la dimension institutionnelle

Le néo-institutionnalisme est apparu aux Etats Unis vers les années 1980 et prolongent le vieil institutionnalisme des années soixante, Veblen (1969) et Commons (1957). C'est ainsi qu'il critique la fausse, immuable et passive conception de la nature humaine fondée sur l'image de l'individu calculateur (Pallier et Surrel, 2005). **Selon ce vieil institutionnalisme, les institutions résultent de la sédimentation des attitudes et des habitudes partagées par l'ensemble des individus. Leur changement résulte de l'évolution de la pensée et de l'action humaine. Un tel changement est à l'origine de perturbations du cours normal de la vie humaine dans ses dimensions économique, social et culturelles. Les acteurs individuels ou collectifs inter agissent dans un contexte institutionnel qui fixe les normes et les standards de conduite auquel ils sont tenus de s'y conformer**

De plus, cet institutionnalisme classique rejette l'idée de préférences individuelles données et immuables. En effet, celles-ci ne sont que le produit d'un processus d'adaptation et de transformation à un monde social en perpétuelle évolution.

Depuis, on assiste à une pluralisation de l'approche néo-institutionnelle. Toutefois, les divers courants de pensée développés partagent des traits communs **En effet, toutes les approches néo-institutionnalistes s'accordent pour attribuer un rôle crucial aux institutions dans l'organisation des sociétés et sur la nécessité de l'étude des institutions pour une bonne compréhension des phénomènes sociaux, qu'ils soient économique, politique ou culturel. Elles considèrent aussi que l'analyse des institutions éclaire la compréhension des rapports entre les individus et la sphère supra individuelle. Pour l'ensemble des approches d'affiliation néo-institutionnelle, le cadre institutionnel conditionne le comportement des acteurs. Un tel conditionnement se traduit par une certaine régularité dans la conduite des acteurs. De ce fait, elles réduisent les incertitudes et permettent une meilleure visibilité des comportements et autorisent la formulation d'anticipations.** Enfin, elles s'accordent toutes pour considérer que les institutions résultent des interactions entre individus, un construit social. Ce dernier finit par s'imposer et par conditionner les comportements des acteurs sociaux.

Au-delà de ces éléments communs, de profondes divergences méritent d'être relevées. Celles-ci reposent, comme le précise Rizza (Rizza, 2008), sur des difformités d'analyse portant sur les mécanismes de genèse des institutions, sur le niveau de conditionnement qu'elles exercent sur les comportements individuels et collectifs, et enfin sur leur caractère malléable et changeant ou, au contraire, sur leur viscosité et leur inertie.

Pour les besoins de ce papier on limitera l'analyse aux deux principaux courants de pensée présentant les divergences les plus nettes, à savoir l'institutionnalisme rationnel (ou économique) et l'institutionnalisme sociologique ou culturel.

L'institutionnalisme économique met au devant le caractère régulateur des institutions. Elles sont conçues comme des règles auxquelles les individus doivent se conformer. Des économistes comme Williamson et North, (Williamson, 1990, North, 1994) tendent à privilégier cette perspective. L'institution réduit l'incertitude et partant les coûts de transactions et encourage les échanges.

Selon cette posture intellectuelle totalement rationaliste, les institutions naissent et se maintiennent parce qu'elles réduisent les coûts de transactions. On envisage l'existence de compétition entre les institutions. Cette compétition tend à éliminer les moins efficaces. Autrement dit, selon une logique rationaliste, les acteurs sont en mesure de faire et de défaire les institutions. Le rôle premier de celles-ci est de baisser les coûts de transactions. Leur efficacité est ramenée à la mise en œuvre de contraintes en mesure de favoriser le développement économique. Selon cette optique d'analyse, les institutions sont des règles formelles ou informelles organisant les rapports entre les individus, qu'ils soient social, politique ou économique.

Sociologiquement parlant, cette première approche rationaliste est compatible avec l'ontologie atomisée du social. Cet atome est animé par la recherche de la maximisation de sa satisfaction personnelle. Dans ce cadre

les institutions viendraient limiter l'ensemble du possible offert à chaque individu. Elles ne peuvent constituer un blocage à la réalisation de choix jugés efficaces par les acteurs concernés. Elles sont rapidement adaptées ou tout simplement changées.

Le deuxième courant de pensée conçoit les institutions comme des appareils cognitifs supra-individuels. Ces bases cognitives affichent une stabilité certaine et ont la capacité de structurer et d'encadrer l'action individuelle. Elles représentent pour les acteurs la grammaire de penser et d'agir et leur fournissent des ressources mais aussi des contraintes.

Dans cette perspective, anti utilitariste, les institutions représentent des référentiels légitimes issus de la sédimentation de routines et d'habitudes qui orientent l'action. Elles confèrent une stabilité aux processus sociaux et économiques et elles sont, contrairement à la fluidité prônée par le premier courant, visqueuses, inertes et difficiles à changer.

Ce deuxième courant est donc sceptique vis-à-vis de l'acteur rationnel. Il est soutenu par la sociologie néo-institutionnaliste intéressée par le cadre symbolique et culturel où s'insèrent les choix économiques des acteurs, et, partisan d'une perspective constructiviste. Selon cette vision, « les institutions sont des appareils cognitifs qui fondent les choix des individus. Elles forment des répertoires culturels qui tendent à s'objectiver mais qui, dans le même temps, se réalisent dans les pratiques sociales » (ibid, 2008).

Comme on le verra plus bas ces courants de pensée néo-institutionnalistes ont influencé l'analyse de politiques publiques. Elles ont permis de placer les institutions comme l'une des trois variables, intérêt, idée et institutions, importantes dans la détermination de l'action publique.

3212-Éléments éclairant les rapports Etat-société

Le poids des institutions dans la confection de ces rapports, du statut de l'Etat mais aussi de la complexification de la société sont d'importants déterminants des rapports entre Etat et société.

(i) Poids des institutions dans la confection de ces rapports

Suite à la parution de l'article de Peter Hall et Rosemary sur les néo-institutionnalismes, l'analyse des politiques s'est trouvée influencée par cette approche réservant aux institutions un pouvoir explicatif indéniable, au même titre que les intérêts et les idées (Pallier et Surel, 2005). De ce fait, les politiques publiques sont désormais analysées à partir de la prise en compte de ces trois dimensions, considérées comme des entrées complémentaires et non plus exclusives l'une de l'autre. Cette prise en compte simultanée de ces trois variables a donné naissance au modèle d'analyse des PP dit modèle des « Trois I »

En ce qui concerne l'influence des institutions, pour reprendre Pallier et Surel (ibid, 2005), « **Il s'agit ici de montrer comment le tissu plus ou moins dense et ancien des règles, de pratiques et de cartes mentales enracinées pèsent sur le comportement des acteurs publics et privés concernés. Ce qui revient à donner à l'objet d'étude une profondeur historique nécessaire pour identifier quelles sont les ressources et les contraintes institutionnelles qui régissent les interactions au sein du domaine étudié et pour éprouver « la solidité » de ces institutions au sens large ».**

La prise en compte d'une telle dimension est en mesure d'expliquer la difficulté observée à changer certaines politiques existantes et ce, malgré l'intérêt de certains acteurs politiquement influents, grandes firmes, gouvernement ou aussi malgré l'évolution du paradigme en vigueur. En effet, comme le soulignent nos deux auteurs l'avènement de la globalisation et du paradigme néo libéral, chaque pays semble en effet, préserver les traits spécifiques de ses politiques publiques. L'évolution de ces dernières illustre la continuité des choix antérieurs et donc l'absence de convergence prônée par la théorie de la transition

La dépendance au choix institutionnel développé par (North- 1990). Pour North, ce phénomène de « dépendance au sentier » tient au fait que l'adoption d'institutions, voire leur institutionnalisation est l'aboutissement d'un processus d'apprentissage accompli par les individus. Tout changement d'institutions se traduirait par une perte de l'amortissement de l'investissement consenti dans l'apprentissage. Un nouveau

programme d'investissement d'apprentissage s'avère donc nécessaire. Il faudrait enfin adapter ses anticipations aux variations des comportements consécutives aux changements institutionnels. Au cours de cette période d'adaptation, on peut anticiper une amplification de l'incertitude et une réduction de la capacité de prévoir les comportements des acteurs.

Autrement dit, les choix initiaux des dispositifs institutionnels influencent les performances économiques et politiques sur le long terme. Ces dispositifs initiaux constitués de normes et de règles prônés par des choix politiques anciens et bien intériorisés par les acteurs, rendent, avec le temps, de plus en plus coûteux leur abandon. Il devient donc plus judicieux de les adapter, les remplacer d'une manière incrémentale, Adopter la politique de la table rase serait donc quasi impossible. C'est pourquoi, il semble le plus souvent préférable d'adapter les institutions existantes que de les remplacer par des nouvelles.

En outre, selon Bergeron et al (Bergeron et al, 1998), les cadres de représentation du monde et d'interprétation collective des enjeux et de la vie politique pèsent aussi sur les changements de ces visions partagées. L'obtention d'un consensus autour des éléments cognitifs de ces cadres d'interprétation communes des réalités sociales et politiques requièrent, à leur tour, des coûts élevés d'élaboration, de diffusion et d'apprentissage. Ces représentations partagées des réalités sociopolitiques impliquent, pour leur opérationnalisation, des efforts de coordination entre les acteurs sociaux. Une telle coordination autorise le partage des analyses et l'adoption d'un même langage. Les conceptions communes des enjeux politiques de base sont considérés par Sabatier (ibid, 1998) comme le « deep core », et leur modification comme équivalente à une conversion religieuse.

(II) Acception du politique et entrées pour son analyse

- Acception du politique

Le terme politique est ambigu et est porteur de plusieurs significations aussi bien en arabe qu'en français. La langue anglaise, en revanche, distingue trois termes porteurs de significations différentes : (i) politics soit la vie partisane, les partis, les élections, (ii) polity soit le système politique, les fondements théoriques de l'Etat et (iii) policy soit les PP. Dans le cadre de ce papier, la politique désigne les PP.

La politique sera donc analysée ici à travers le prisme des politiques publiques, en tant que « policy ». Celles-ci constituent un excellent analyseur des rapports qu'entretient l'autorité politique avec le reste de la société. A leur tour, ces politiques seront appréhendées à partir de ce que fait cette autorité dans le concret, c'est à dire l'Action Publique, l'AP. Autrement dit, les PP désignent l'action menée par une autorité publique pour traiter des problèmes inscrits sur l'agenda politique. **Outre la prise en charge des problèmes identifiés et priorisés, les PP servent à la régulation des tensions politiques et économiques et des conflits entre acteurs sociaux. Il s'agit donc d'une action collective permettant la création d'un ordre social et politique et la direction de la société.**

- Entrées d'analyse de l'AP

L'analyse de l'AP doit prendre en compte cinq variables reliées entre elles (Lascombes et Le Galais, p15), à savoir (i) les acteurs, individuels ou collectifs dont l'action est formatée par des intérêts et rendue possible par des ressources dont ils disposent et par une relative autonomie pour concevoir des stratégies, (ii) les représentations qui sont les cadres cognitifs et normatifs qui orientent les actions, les conditionnent mais aussi les reflètent. Elles qualifient les enjeux et les relient aux valeurs et aux symboles, (iii) Les institutions c'est-à-dire des normes, des règles, des manières d'agir. Elles orientent les interactions et constituent les cadres de l'action, (iv) les processus qui résultent de la combinaison des trois premières variables. Ces processus permettent de capter les mobilisations des acteurs et leurs dynamiques d'échanges et d'évolution dans le temps, (v) Les résultats appréciés à travers les effets de l'AP produits sur les organisations et les comportements (outputs), mais aussi à travers ses conséquences, les impacts sur le problème qu'elle voulait traiter.

Principales entrées pour cette analyse

Du point de vue posture intellectuelle d'analyse des PP, deux grandes perspectives structurent, depuis leur origine, les travaux réalisés dans ce domaine (Lascoumes et Le Galais, p16).

; la première puise ses fondements dans la science politique, et considère que l'organisation et le pilotage de la société sont essentiellement du ressort de l'Etat, des gouvernements, des élites. Jusqu'à 1970, les approches de cette affiliation prônent une démarche rationnelle et hiérarchique. Les analyses conduites se focalisent sur les actions initiées d'en haut, « top down » et notamment sur leurs effets. Dans cette perspective, les PP sont interprétées soit comme un moyen pour analyser la redistribution assurée par l'Etat et les conflits d'intérêts qui y sont associés, soit de comprendre les projets de changement de la société par le volontarisme politique, au nom de valeurs et de buts. La seconde posture d'inspiration sociologique montrent le manque de cohérence et de rationalité des décideurs et ce, à partir des écarts entre les programmes initiaux et les réalisations effectives. Pour expliquer ce manque de cohérence, les sociologues cherchent à étudier les acteurs en situation, à leurs échanges, et aux mécanismes de coordination. La régulation politique assurée par l'Etat n'est qu'un facteur parmi tant d'autres, les raisonnements par le bas (bottom up) exprimant les possibilités d'actions collectives sont privilégiés au détriment des décisions top down.

Concrètement ces deux postures s'opposent sur le choix des questions à traiter. La première s'intéresse à expliquer la portée d'une AP conçue et pilotée par une autorité centrale. La seconde privilégie l'analyse des échanges et des relations entre les acteurs multiples.

On peut donc résumer /traduire les différences entre ces approches en cherchant à répondre à la question de savoir si les PP sont déterminées par de robustes institutions poursuivant leur propre logique et des élites œuvrant au nom de l'intérêt général ou bien l'AP est-elle surtout menée dans le cadre de systèmes sociaux autonomes définissant dans l'action leurs propres règles.

La pertinence de l'une ou l'autre de ces deux postures est déterminée par l'évolution du statut de l'Etat et de ces rapports avec le reste de la société. L'évolution de ces rapports Outre l'évolution du statut de l'Etat, la société elle-même ce qui affecté les rapports que celle-ci entretient avec l'Etat. L'analyse des PP s'est adaptée à ces évolutions.

C'est ainsi, suite à la restructuration de l'Etat contemporain, la perspective la plus stato-centrée s'efface désormais au profit de ce que l'on peut appeler une sociologie politique de l'AP, notion reprise actuellement par la plupart des auteurs. Tout en prenant en compte une diversité d'acteurs et de formes de mobilisation, elle n'en reconnaît moins l'importance de la dimension politique et s'interroge sur la recomposition de l'Etat.

Pour saisir le contenu et l'ampleur de ce processus d'adaptation des analyses de l'AP, il paraît utile de brosser une brève description des principales étapes de la restructuration de l'Etat

Evolution du statut de l'Etat

En Europe, le poids des Etats a cru depuis la fin des années 19^{ème} siècle, notamment à partir de l'avènement de l'Etat providence. Au cours des trois décennies glorieuse, cet Etat a connu son âge d'or. Le compromis entre le marché et une intervention modernisatrice de l'Etat conduite selon le modèle keynésien a permis de créer un ordre social et politique tenable, compatible avec une croissance économique soutenue.

Avec le début des années soixante dix du siècle dernier, la crise économique s'est traduite par du chômage et de l'inflation et a mis en péril l'équilibre considéré comme stable établi entre le marché et un interventionnisme étatique de plus en plus élargi. Dans ce texte économique et social difficile, le poids de l'Etat a cessé de croître, c'est la fin du cycle de l'Etat –nation. Sans disparaître, L'Etat a vu évoluer ses modes d'intervention et par conséquent ses rapports avec la société. Outre la variable économique et ses effets sur les recettes de l'Etat qui s'est conjuguée par une augmentation des AP répondant à des demandes sociales, d'autres variables sont à même d'expliquer ce retrait tout relatif de l'intervention de l'Etat. Parmi ces variables, il ya lieu de noter les échecs des politiques anciennes (santé, lutte contre la pauvreté) et l'apparition de nouveaux domaines d'intervention, les de problèmes liés à la protection de l'environnement mais aussi l'avènement du paradigme néolibéral. A côté de ces critiques, notamment celles dues au changement de paradigme, certains auteurs avancent l'hypothèse que les défaillances des PP s'expliquent par la capacité de résistance de groupes d'intérêts et de coalitions puissantes. L'Etat semble colonisé par des groupes d'intérêt qui captent la redistribution à leur profit, tout en évitant les contraintes et les sanctions.

Mais, comme le soulignent Lascoumes et Le Galais (ibid, p20), le besoin d'une autorité centrale à même d'assurer la régulation économique des pays et de faire face aux perturbations causées par les changements climatiques. Autrement dit, les débats portent, de nos jours, principalement sur la façon de gouverner, c'est-à-dire sur la place que doit occuper l'Etat et sur les moyens de son action.

Cette nouvelle façon de gouverner doit être adaptée à une société fragmentée, aux relations complexes multi niveaux qui serait devenue de plus en plus difficile à gouverner sur un mode autoritaire et centralisé.

L'approche de la « gouvernance » trouve sa genèse de ce constat d'échec du gouvernement, et des PP mises en œuvre. L'apparition de nouvelles d'échange et d'organisation dans le contexte de sociétés mondialisées. cette approche met désormais l'accent sur les formes horizontales d'interaction entre acteurs, les interdépendances, l'autonomisation de secteurs et de réseaux par rapport à l'Etat, les processus de coordination des acteurs publics et sociaux, les formes renouvelées de négociation, de contraintes, et d'incitation, c'est l'objet de la gouvernance.

La gouvernance s'entend comme un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts discutés et définis collectivement. La gouvernance renvoie ainsi aux dynamiques multi-acteurs qui produisent la stabilité d'une société et d'un régime politique, son orientation et sa capacité à fournir des services et à assurer sa légitimité. Elle vient compléter le gouvernement qui ne disparaît pas.

En effet, de nos jours, dans les sociétés contemporaines, les PP sont omniprésentes, que l'enjeu soit ancien, nouveau ou émergent comme le soulignent Lascoumes et Le Galais (ibid, 2012). Ces PP constituent un traceur de l'évolution des rapports entre Etat et société Leur analyse permet de capter les transformations de ces rapports et les transformations des régimes politiques, les problèmes que ces sociétés se posent et ceux qui accaparent l'attention des gouvernants, comment sont-ils traités. Elle permet aussi de saisir les limites de la régulation politique assurée par l'autorité centrale dont l'action rencontre la résistance de certains acteurs sociaux et économiques.

Ceux-ci ont acquis la capacité de manipuler, d'infiltrer les structures de l'Etat. Une telle analyse permet de dépasser l'ancien modèle décrivant les relations d'un gouvernement agissant seul sur des secteurs qu'il a définis

Changement des modèles d'organisation de la société

En outre, l'analyse des PP doit intégrer trois changements relevés par nos deux auteurs (ibid, 2012). Ces changements concernent (i) les échelles d'intervention, manipulés vers le haut par la mondialisation et vers le bas par décentralisation et le poids des régions et des villes, (ii) les acteurs mobilisés, à ces différents niveaux, ont permis la multiplication des sources d'expertise, les lieux de débats et de décision. Le rôle des organisations non gouvernementales en particulier a pris de l'importance rendue possible par le processus de la mondialisation.

L'avènement de l'approche de la gouvernance résulterait, selon certains auteurs, de ces changements des PP. Cette approche représente la combinaison de trois étapes, (i) d'objectivation, (ii) de communication d'information et d'échanges de connaissance, et (iii) de délibération. Elle permet donc de gérer des situations d'interdépendance où se mêlent des acteurs publics et privés appartenant à des secteurs différents et se considérant comme indépendants. Selon cette approche l'Etat n'a qu'un rôle de régulation. Il n'est plus qu'un élément d'un jeu devenu collectif. Il a à réviser ses modalités d'intervention pour s'adapter à ce nouveau contexte.

- les principales adaptations requises de l'analyse de l'AP

la restructuration de l'Etat doit tenir compte de la remise en doute de son volontarisme politique visant l'intérêt général, de l'image qu'il affiche d'un Etat homogène, impartial et rationnel. De plus, l'Etat a ses clientèles et est traversé par des groupes d'intérêt, des associations défendant leurs avantages (matériels, ou/et symboliques).

Conformément à ces ruptures, le rôle de l'AP le plus déterminant est désormais sa capacité à assurer une régulation sociale et politique de la société (ibid,19). En effet, pour contribuer à la régulation sociale, l'AP encadre contribue le changement social, à la résolution des conflits sociaux, à la coordination des différents groupes et d'intérêts. **Elle a aussi une fonction, selon sa composante politique distributive et re-distributive des ressources. Pour cette régulation politique, des interactions entre autorité publique et acteurs plus ou**

moins bien organisés l'autorité centrale sont nécessaires. Il convient de signaler que, comme l'affirme B Jobert, le politique n'est pas un isolat et que la régulation politique, consistant à contribuer à la construction d'un ordre politique, est confrontée à la nécessité d'assurer un ordre social.

Au vu de ce qui précède, les institutions, l'évolution du statut de l'Etat, notamment de sa capacité à assurer une régulation à la fois sociale et politique de la société et enfin l'organisation et la complexification de cette dernière sont les variables essentielles du référentiel cognitif à mettre à profit pour capter les effets de l'ALECA sur les rapports Etat /société.

322- Application du référentiel pour capter les effets de l'ALECA

(i) Sur les dispositifs institutionnels

Les rapports sociaux au sein de la strate des paysans seraient organisés par des règles découlant d'un institutionnalisme sociologique séculaire construit par sédimentation des expériences. En revanche, l'institutionnalisme rationnel serait plus adapté les règles régissant entre agriculteurs. L'avènement de l'ALECA dans sa version proposée caractérisées par une transition la plus courte possible conduirait à une prépondérance anticipée du choix rationnel au détriment de l'institutionnalisme culturel. Un tel changement institutionnel ferait perdre à la strate des paysans consenti dans l'accumulation des anciennes normes et valeurs. Il augmenterait l'incertitude associée à leurs décisions ce qui est de nature à accroître leurs coûts de transaction, et affecterait négativement la compétitivité de leur production. Ces difficultés de nature institutionnelle fragiliseraient davantage ces paysans et rendraient leur capacité d'adaptation quasi nulle.

Ce changement institutionnel se traduirait par une déstabilisation de la société due à la perte des normes et des valeurs qui organisaient les rapports sociaux en son sein

(ii) Sur la dimension politique

Les rapports entre les gouvernants et les gouvernés sont dominés par un ancien institutionnalisme, légitimité juridique, vision bodinienne (souveraineté par la loi). L'étatisation progressive de la société a permis l'avènement de l'Etat providence. La finalité recherchée des PP entreprises est la réalisation de l'intérêt global. Un tel intérêt reste à définir et à qualifier. L'effectivité des actions entreprises est considérée comme l'indicateur de performance des PP mise en œuvre.

Ce dernier a subi les effets du changement paradigme du keynésien de son environnement international, en faveur du libéralisme et puis le néolibéralisme. Ces effets se sont traduits par l'adoption du PAS, de l'AA et l'intégration au processus de la mondialisation.

Actuellement, on assiste à la crise d'un Etat qui n'a pas su s'adapter aux impératifs des changements initiés aussi bien de l'intérieur, complexification de la société, développement de la société civile, apparition d'entreprises transnationales, que de l'extérieur du pays, la mondialisation. Sa capacité à assurer les régulations sociale et politique est de plus en plus problématique. L'absence de visibilité de l'exercice politique et ses techniques d'euphémisation des intérêts des groupes puissants ne lui ont pas permis d'adopter une régulation basée sur une approche de gouvernance

L'ALECA viendrait augmenter la complexification de la société par la création de réseaux internationaux et réduirait les moyens d'action de cet Etat essoufflé. Ce dernier aura des difficultés à assurer le soutien devenu structurel à la paysannerie. Des réformes politiques combien nécessaire permettraient à cet Etat de reprendre son souffle.

La régulation étatique des ressources naturelles, notamment hydriques, actuellement assurée par des instruments juridiques devrait s'effacer pour céder la place à des mécanismes de marché permettant, in fine, à les allouer selon leurs productivités. Cette régulation se traduirait par la suppression des rentes de situation

profitant aux agriculteurs. Une telle représentation est l'un des déterminants majeurs de leurs produits destinés à l'exportation.

IV- Conclusion

Les relations entre l'Etat et la société traduisent une relative soumission de la société. Les choix d'intervention sont en général décidés d'en haut. Pour l'élaboration et la mise en œuvre des PP, les gouvernants s'appuient sur une administration ayant acquis une expérience certaine et composée de corps de métiers ayant leurs propres logiques. Au fil du temps, cette administration s'est trouvée traversée par des groupes d'intérêts. Cette relative dépendance de l'administration de ces intérêts a conduit à l'apparition d'une certaine économie de rente dont l'élimination paraît difficile.

L'agriculture est un secteur où l'intervention a été omniprésente. Il est institutionnellement saturé, ses institutions sont exprimées sous formes de lois réduisant les choix des producteurs agricoles (paysans et agriculteurs). L'Etat lui assigne des objectifs supposés être conformes à l'intérêt général, mais sans lien avec les besoins des agriculteurs qui sont méconnus.

Les contenus des politiques agricoles décidées visent à réaliser des objectifs extra agricoles, sécurité alimentaire, augmentation des volumes exportés pour contribuer à réduire les déficits de la balance commerciale. Elles ignorent les conditions sociales de production des produits agricoles. Elles se limitent aux aspects techniques des processus de production. Elles ont un caractère réducteur des réalités sociales des producteurs.

Cette absence d'articulation de l'AP aux réalités de terrain se traduit dans les faits par une faible appropriation de leurs contenus. Sans minimiser les difficultés de mise en œuvre, on peut dire que ces actions ne rencontrent pas de demandes exprimées par les producteurs agricoles. Un tel constat signifie que le cycle classique de la décision politique n'est pas respecté (formulation d'un problème par les concernés, accès à l'agenda politique, proposition de solutions).

L'adoption de l'ALECA viendrait bousculer des manières de faire héritées du passé (lointain) et qui n'ont pas pu évoluer pour asseoir les décisions publiques sur des bases objectives, loin des considérations partisans, régionales, voire même familiale.

Bibliographie

Jean Paul Billaud

«La question paysanne dans la sociologie rurale : les trois temps d'une confrontation à la modernité -in petites paysanneries au Nord et au Sud de la Méditerranée –Questions de méthodes – éditions publisud- 2010.

Bernard Chavance

L'expérience postsocialiste et le résistant apprentissage de la science économique- éditions La Découverte/
Revue du Mauss-2007/2 no 30-pp49-63

Henri Bergeron, Yves Surel et Jérôme Valluy

L'Advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques ? in Politix- Vol 11 no41, Premier trimestre 1998 pp195-223.

Bruno Pallier et Yves Surel

Les trois I et l'analyse de l'Etat en action- Revue française des sciences politiques, Vol 55 no1, février 2005 pp7-32

Marco Jonville,

perceptions de l'ALECA- Etude des attentes et des conséquences économiques et sociales »- forum tunisien pour les droits économiques et sociaux- octobre 2018»)

Roberto Rizza

Néo-institutionnalisme sociologique et nouvelle sociologie économique : quelles relations ?- Revue interventions économiques (en ligne)38/2008- ,

Pierre Lascoumes et Patrick Le Galais

Sociologie de l'action publique - 2^{ème} édition –Armand Colin- Paris 2012 sous la direction de François de Singly