



L'ALECA et les exportations subventionnées de céréales de l'UE28 en Tunisie

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr), SOL, 11 mai 2019

Introduction

Les négociations d'un Accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) entre l'UE et la Tunisie ont été lancées le 13 octobre 2015, pour élargir l'accord d'association UE-Tunisie en vigueur depuis 1998, qui a créé une zone de libre-échange entre l'UE et la Tunisie pour les produits industriels. Selon la DG Commerce, *"il s'agit de créer de nouvelles opportunités de commerce et d'investissement, notamment pour l'agriculture et les services, et d'assurer une meilleure intégration de l'économie tunisienne dans le marché unique européen, notamment de rapprocher la législation tunisienne de celle de l'UE dans les domaines liés au commerce"*¹.

L'UE est le premier partenaire commercial de la Tunisie, avec 64 % de ses échanges en 2017 : 78,5% des exportations tunisiennes vont à l'UE et 54,3% des importations viennent de l'UE. Le solde des échanges totaux est excédentaire pour l'UE de 1,5 Md€ en 2018 mais déficitaire de 115 M€ pour les échanges agricoles grâce aux fortes exportations d'huile d'olive de la Tunisie. Mais le PIB par tête de l'UE28 (29 952 €) était en 2017 9,6 fois supérieur à celui de la Tunisie (3 061 €).

Selon le projet d'accord *"En ce qui concerne la libéralisation des droits de douane sur les produits agricoles, les produits de la pêche et les produits agricoles transformés, les deux parties déclarent leur volonté d'offrir une libéralisation importante, avec quelques exceptions de chaque côté. Afin d'augmenter la transparence du processus de libéralisation, l'approche de la "liste négative" sera appliquée. Une telle liste couvrira uniquement les produits sensibles, non libéralisés, qui nécessitent un traitement spécifique"*².

Le présent document se limite à la question cruciale des échanges de céréales puisqu'elles constituent le premier poste de l'alimentation des Tunisiens (214 kg par personne et par an dont 206 kg de blé), la première production agricole de Tunisie et le premier poste des importations agricoles totales et de celles venant de l'UE. On analysera successivement l'évolution de la production et des importations de céréales, le dumping des exportations des céréales brutes et transformées de l'UE28, la comparaison des taux de protection totale des céréales de l'UE28 et de la Tunisie et on évoquera rapidement la révision souhaitable de l'organisation du marché de la filière céréalière.

Selon le rapport *"Référentiel du développement agricole durable en Tunisie"* de 2016, *"La production nationale de céréales est chroniquement déficitaire et elle ne permet pas la satisfaction des besoins domestiques. Au cours des vingt dernières années, les taux moyens de couverture pour le blé dur, pour l'orge et pour le blé tendre s'élèvent respectivement à 72 %, 64 % et 21 %. Selon la pluviométrie, les rendements des céréales connaissent une variabilité interannuelle considérable, allant de 0,5 à 2 tonnes pour le blé dur, de 0,5 à 2,5 tonnes pour le blé tendre et de 0,4 à 1,5 tonnes pour l'orge. La superficie emblavée se situe en moyenne autour*

¹ <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/tunisia/>

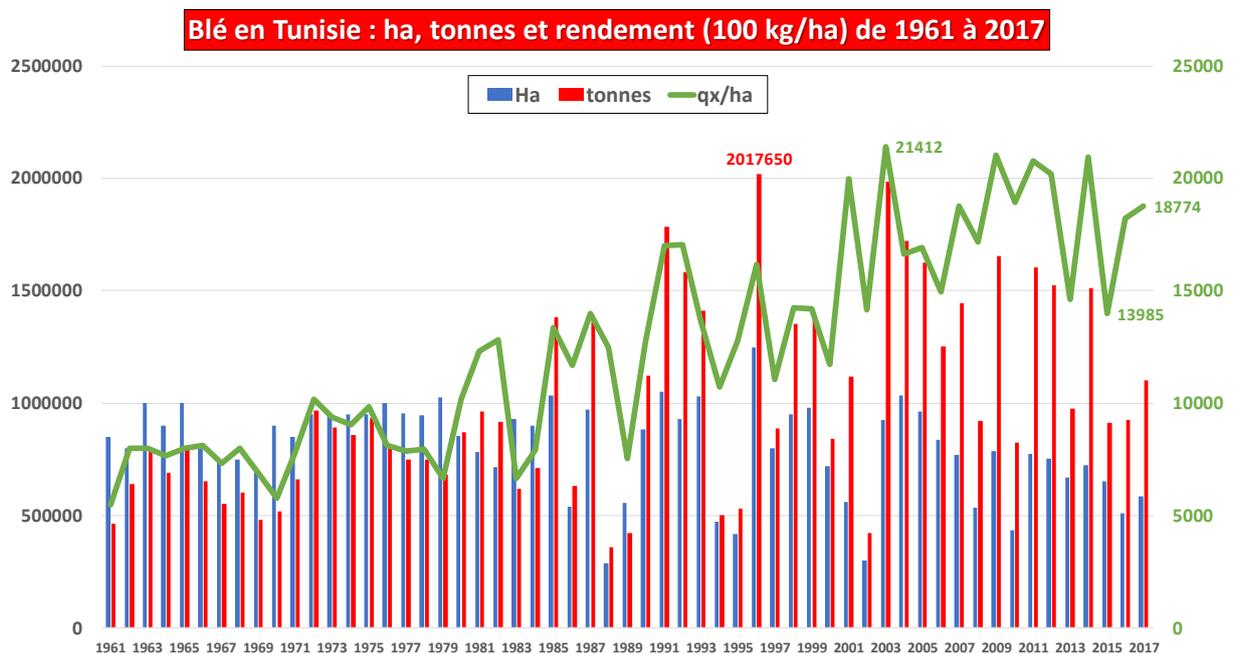
² http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/april/tradoc_154485.pdf

de 1,45 millions d'Ha. La filière céréales reste très tributaire des aléas climatiques qui engendrent une fluctuation importante des rendements avec des conséquences directes sur les revenus des producteurs et la viabilité économique des exploitations. Par ailleurs, dans les années à venir, il s'agit de la filière dont la durabilité économique risque d'être le plus affectée par les effets des changements climatiques"ire pour l'UE³.

Selon l'étude FTDES d'octobre 2018, "Sur l'agriculture, la crainte de l'envahissement des produits européens, de la non-résistance à la concurrence ou de la destruction de la petite agriculture est forte... En corollaire, plusieurs intervenants craignent la perte de la souveraineté alimentaire, voire de la sécurité alimentaire pour certaines personnes, avec l'ouverture à la concurrence étrangère du marché céréalier"⁴. Et, selon un chercheur tunisien, "On a 120 000 céréaliculteurs et un prix administré pour sauvegarder l'activité. On n'est pas compétitifs par rapport aux autres, notamment européens. S'il y a libre-échange dans ce secteur je peux garantir que les 120 000 vont disparaître". Toutefois, selon l'Office des céréales faisant état en 2017 de l'enquête sur les structures des exploitations agricoles de 2004-05, "le nombre de céréaliculteurs a atteint 248 458, soit près de la moitié (48,2%) de la totalité des exploitations agricoles dont le nombre est égal à 515 850"⁵.

I – L'évolution de la production et des importations de céréales

La diapo 1 présente l'évolution de la superficie, du tonnage et du rendement des céréales de 2000 à 2017 selon FAOSTAT qui ne distingue pas cependant le blé tendre du blé dur (l'USDA fournit aussi les données pour le blé et l'orge en 2018).



On constate une croissance de la production de blé (dur et tendre) en dents de scie, telle que reflétée par cette diapo pour les années 1961 à 2017 : hausse de 32% de la décennie 1961-70 à celle de 1971-80 (imputable en partie à une hausse de la superficie de 11,6%), puis hausse limitée à 3,8% de 1971-80 à 1981-90 (imputable largement à une baisse de 19,4% de la

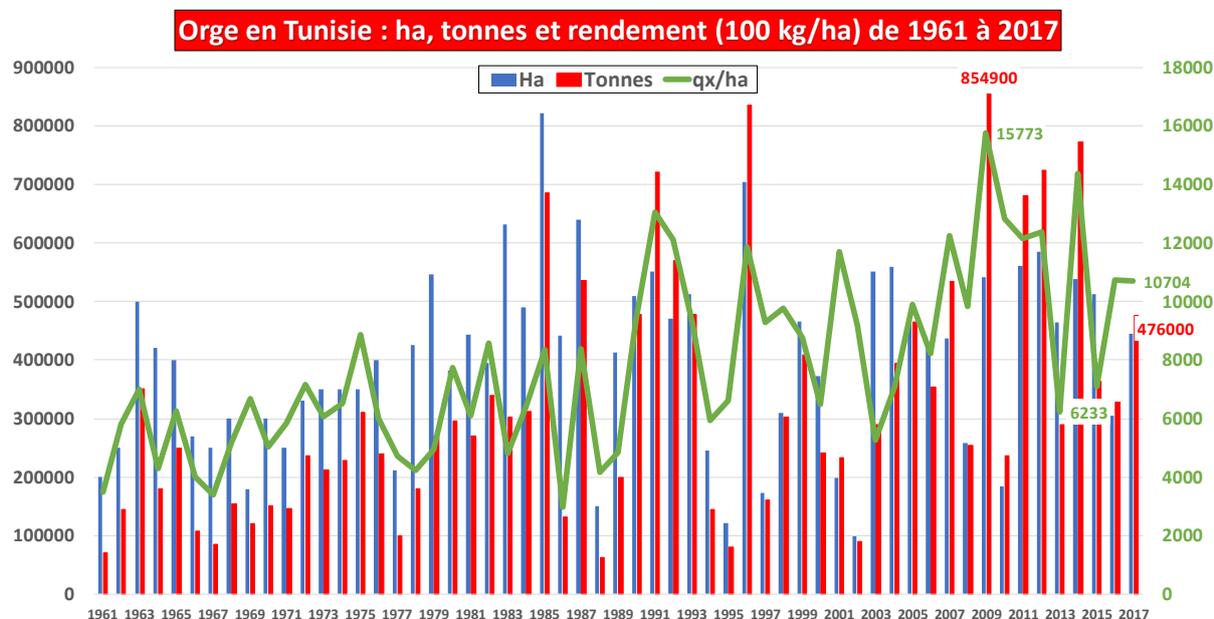
³ http://www.onagri.nat.tn/uploads/Etudes/160314_Tunisie_referentiel%20agriculture%20durable_web.pdf

⁴ <https://ftdes.net/rapports/etude.aleca.pdf>

⁵ <http://www.oc.agrinet.tn/index.php/fr/operateur/agriculteurs>

superficie), suivie d'un fort rebond de 45% de 1991-2000 à 2001-10 (imputable en partie à une hausse de 13,1% de la superficie) et de la baisse (annuelle moyenne) de 7,1% de 2011 à 2018 (imputable largement à une baisse de 9,2% de la superficie moyenne annuelle). Le graphique montre bien la très forte variabilité des rendements tout au long de la période.

Le graphique suivant montre la même évolution en dents de scie de la production et du rendement de l'orge.



Le tableau 1 détaille l'évolution de la production de 2000 à 2018 selon FAOSTAT qui ne différencie pas entre blé dur et blé tendre. Si les données nationales sont légèrement différentes, on conserve celles de FAOSTAT qui donnent aussi la valeur de la production.

Tableau 1 – Production des céréales en Tunisie de 2000 à 2018

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
Toutes céréales											
1000 ha	1140	1480	657	1370	1377	1169	1301	1215	859	1071	
kg/ha	985	1443	1694	1711	1674	1136	1806	1103	1542	1533	
1000 t	1122	2135	1113	2344	2306	1328	2350	1340	1324	1642	
Blé											
1000 ha	718	962	434	772	754	668	723	653	508	586	492
kg/ha	1173	1692	1892	2079	2020	1461	2093	1399	1823	1877	2190
1000 t	842	1627	822	1606	1523	975	1513	913	927	1100	1075
Orge											
1000 ha	372	470	185	561	585	464	538	513	305	445	272
kg/ha	649	990	1283	1214	1237	623	1436	710	1074	1070	1160
1000 t	243	465	237	681	724	289	773	364	328	476	316
Autres céréales : triticale, avoine, maïs, sorgho, autres											
1000 ha	50	48	38	37	38	37	40	49	46	40	
kg/ha	37	43	54	57	59	64	64	63	69	66	
1000 t	740	896	1421	1541	1553	1730	1600	1286	1500	1650	

Source : Faostat (2000 à 2017) et USDA FAS P&D pour 2018 : <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>

Le tableau 2 montre que la collecte n'a représenté que 58,8% de la production de blé en moyenne de 2010 à 2018 et 29,3% de celle d'orge, ce qui traduit l'importance de l'autoconsommation des producteurs, surtout l'orge pour l'alimentation animale, ainsi que les semences et les pertes.

Tableau 2 – Pourcentage de la collecte par rapport à la production de blé et d'orge

	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Blé : 1000 t	560,6	830,2	486,6	824,7	777	686,5	866,7	571,4	576	666,4	689
% prod ^o	66,6%	51%	59,2%	51,4%	51%	70,4%	57,3%	62,6%	62,1%	60,6%	64,1%
Orge : 1000 t	30,6	4,5	32,7	213,8	238,4	42,3	220,7	125,8	114,8	148,8	89,5
% prod ^o	12,6%	1%	13,8%	31,4%	32,9%	14,6%	28,6%	34,6%	35%	31,3%	28,3%

Source : <http://www.oc.agrinet.tn/images/stories/tableau2-fr-collecte-2019.pdf>

Tableau 3 – Importations totales de céréales de la Tunisie de 2000 à 2017

	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toutes céréales											
1000 t	2862,6	2454,7	3257,7	2696,7	1910,2	3202,8	3145	3635,3	4027,5	3705,3	3435,4
1000 €	401532	300155	578023	647672	692686	748618	664443	851783	740273	651466	576349
Prix CAF	140,3	122,3	177,4	240,2	362,6	233,7	211,3	234,3	183,8	175,8	167,8
Blé											
1000 t	1454,3	1132,9	1914,9	1578	855,5	1485,6	1664,9	1953,9	2141,8	1948,1	1829,6
1000 €	221492	142117	358586	397003	218945	383118	399045	550191	439759	367512	324871
Prix CAF	152,3	125,4	187,3	251,6	255,9	257,9	239,7	281,6	205,3	188,7	177,6
Blé tendre											
1000 t	952,7	949,9	1103,4	1065,6	631,3	938,8	1088,5	1124,9	1257,8	1249,9	1238,4
1000 €	131167	116108	178209	243382	150534	226230	231551	227861	206767	206222	194327
Prix CAF	137,7	122,2	161,5	228,4	238,5	241	212,7	202,6	164,4	165	156,9
Blé dur											
1000 t	501,6	183	811,5	512,4	224,1	546,8	576,4	824,6	884	698,2	591,2
1000 €	90325	26010	180376	153620	68412	156687	167494	322331	232992	161290	130544
Prix CAF	180,1	142,1	222,3	299,8	305,3	286,6	290,6	390,9	263,6	231	220,8
Orge											
1000 t	585,6	636	429,3	237,2	181	821,3	428,6	532,4	711,2	493,3	647
1000 €	75684	78323	66893	50253	43153	181668	81418	101794	109877	77694	114448
Prix CAF	129,2	123,1	155,8	211,9	238,4	221,2	190	191,2	154,5	157,5	176,9
Maïs											
1000 t	810,9	661,5	889,3	850,2	855,1	867,5	1022,1	1110	1133,3	1217,2	916,6
1000 €	101305	73269	145807	191415	196186	176642	175724	188192	179758	190340	123402
Prix CAF	124,9	110,8	164	225,1	229,4	203,6	171,9	169,5	158,6	156,4	134,6
Riz											
1000 t	9,9	17,5	10,2	17,5	10,8	12	16,5	23,6	22,2	32,8	27,5
1000 €	2796	5353	4712	7091	4542	5082	6605	9354	7507	13037	10298
Prix CAF	282,4	305,9	462	405,2	420,6	423,5	400,3	396,4	338,2	397,5	373,9
Autres céréales : avoine, sorgho grain, millet et sarrasin											
1000 t	1	3,4	7	6,9	3,9	8,2	6,4	7,7	9,5	6,9	14,7
1000 €	128	547	1012	956	713	1055	826	1126	1687	1441	3330
Prix CAF	128	160,9	144,6	138,6	182,8	128,7	129,1	146,2	177,6	208,8	226,5

Source : ITC TradeMap

Les tableaux 4 et 5 comparent les prix à la production (P^o) et à l'importation (M^o) de 2005 à 2018 pour le blé dur (BD), le blé tendre (BT) et l'orge, en euros/t et en \$/t. Selon Jean-Louis Rastoin et El Hassan Benabderrazik "*l'Etat utilise le monopole de l'ODC [Office des céréales] pour maintenir à un niveau supérieur au marché international le prix payé au producteur*"⁶, d'autant que le droit de douane est nul pour le blé dur et le blé tendre depuis 2016 (il était avant de 36%)⁷ mais de 36% pour l'orge et 15% pour le maïs, auxquels s'ajoutent pour tous une

6

http://www.ipemed.coop/adminIpemed/media/fich_article/1403002052_c%C3%A9r%C3%A9ales%20et%20l%20protection%20agricole%20au%20maghreb-%20CHAPITRE3%20-%20TUNISIE.pdf

⁷ J'ai fait remarquer à Chafik Ben Rouine – auteur de la section sur "*Les subventions agricoles européennes : angle mort de la négociation sur la libéralisation des échanges agricoles*" de l'étude "*ALECA et agriculture : au-delà des barrières tarifaires*" publiée en mars 2019 par l'Observatoire Tunisien de l'Economie pour le compte de l'UTAP (Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche) avec le soutien de la fondation Rosa Luxembourg : http://www.economie-tunisie.org/sites/default/files/20190424-etude_utap-a5-bap-web-2.pdf – que les droits de douane de la Tunisie sur le blé dur et blé tendre avaient été réduits de 36% à 0 depuis janvier 2016, ce qui lui avait échappé car la presse n'en a pas parlé, comme cela a échappé à l'USDA dans son rapport du 28 Mars 2019 sur les céréales de Tunisie :

https://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Grain%20and%20Feed%20Annual_Tunis_Tunisia_3-28-2019.pdf. Chafik Ben Rouine fera une mise au point de son document.

redevance de prestations douanières (RPD) de 3%. Les tableaux 4 et 5 montrent toutefois que cette assertion n'a pas été vérifiée les années de forte hausse du prix mondial : 2007, 2008 et 2011 à 2015 pour les prix du blé dur en dollar ou en euro. Pour le blé tendre et l'orge ce sont les mêmes années sauf qu'en 2015 les prix à la production en dollar et en euro ont été supérieurs à ceux à l'importation et ils ont été inférieurs en 2018. Comme il est vraisemblable que les prix à la production sont sensiblement inférieurs à ceux rendus Tunis et autres grandes villes portuaires et que ces frais d'acheminement sont supérieurs aux prix à l'importation rendus marchés de gros de ces villes, l'objectif de payer aux producteurs un prix supérieur à celui à l'importation n'a pas été atteint, ce qui n'a pas encouragé la production. Evidemment on pourrait conclure à l'inverse que, lorsque les prix à l'importation sont supérieurs aux prix à la production, cela devrait décourager les importations sauf que, puisque la production est très insuffisante, les importations sont nécessaires quels qu'en soient les prix (et pour l'orge il faut ajouter le droit de douane de 36% au prix CAF).

Tableau 4 – Comparaison des prix à la production et l'importation du blé dur, blé tendre et orge, €/t

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BD P°	184,7	180,7	174,3	178,8	289,8	312	292,8	299,3	278,6	260,4	298,7	283,6	266,9	245,8
BD M°	156,2	164,2	317,1	406	254,5	226,8	309,3	307,6	292,3	319,7	405	266,4	240,4	202,6
BT P°	162,8	159,9	154,3	156,7	237,1	242,1	227,2	224,5	209	195,3	220,6	210,7	192,2	177
BT M°	119,2	137,1	204,6	261,1	152,4	164	228	232,1	239,5	213,4	199,3	166,2	170,3	185,6
Orge P°	106,4	106,6	102,9	109,1	210,8	215,2	201,9	209,5	195	182,3	211,4	194,5	177,9	163,9
Orge M°	124	130,7	192,2	214,6	135,9	156,5	211,5	235,2	219,2	187,7	189,4	154,4	165	196,6

Tableau 5 – Comparaison des prix à la production et l'importation du blé dur, blé tendre et orge, \$/t

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BD P°	227,4	229,4	238,5	266,3	407,8	404,6	412,2	384,1	369,3	353,4	331,2	325,9	311,9	284,7
BD M°	194	206	434	594	354	300	430	395	388	424	449	295	271	239
BT P°	200,5	203,1	211,6	233,4	333,6	313,9	319,8	288,1	276,9	265	244,6	242,1	224,6	205
BT M°	148	172	280	382	212	217	317	298	318	283	221	184	192	219
Orge P°	131,1	135,4	140,8	162,5	296,6	279	284,3	268,9	258,5	247,4	234,4	223,5	208	189,8
Orge M°	154	164	263	314	189	207	294	302	291	249	210	171	186	232

Le tableau 6 présente la part de la production dans la consommation totale de céréales brutes, dont de blé et d'orge, en faisant abstraction des stocks.

Tableau 6 – Part de la production dans la consommation totale, y compris l'autoconsommation

	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Part de la Production (P) dans la consommation (= P + importations, M) de toutes céréales, en 1000 t											
P+M	3984,6	4589,7	4370,7	5040,7	4216,2	4530,8	5495	4975,3	5351,5	5347,3	3435,4
P (P+M)	28,2%	46,5%	25,5%	46,5%	54,7%	29,3%	42,8%	26,9%	24,7%	30,7	
Part de la Production (P) dans la consommation (= P + importations, M) de blé, en 1000 t											
P+M	2296,3	2759,9	2736,9	3184	2378,5	2460,6	3177,9	2866,9	3068,8	3048,1	2904,6
P (P+M)	36,7%	59%	30,8%	50,4%	64%	39,6%	47,6%	31,8%	30,2%	36,1%	58,8%
Part de la Production (P) dans la consommation (= P + importations, M) d'orge, en 1000 t											
P+M	828,6	1101	666,3	918,2	905	1110,3	1201,6	896,4	1039,2	969,3	963
P (P+M)	29,3%	42,2%	35,6%	74,2%	80%	26%	64,3%	40,6%	31,6%	49,1%	30%

Le tableau 7 présente les volumes, valeurs et prix CAF des céréales brutes importées de l'UE28 de 2001 à 2018 et le tableau 8 en déduit leur part dans les importations totales de la Tunisie.

Tableau 7 – Importations de céréales de la Tunisie venant de l'UE28 de 2000 à 2017

	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toutes céréales											
1000 t	1212,5	723	1118,9	838,3	259,6	1595	866,6	1162,2	1364,6	1131,3	1060,3
1000 €	167015	87974	220189	217695	123723	389257	214549	318136	267874	219336	
Prix CAF	137,7	121,7	196,8	259,7	476,6	244	247,6	273,7	196,3	193,9	
Blé											
1000 t	832,3	278,9	767,5	613,2	87,9	861,4	708,5	925,3	1017,7	719,9	534,5
1000 €	115436	34341	164600	169542	27461	230105	184447	275109	213643	155136	
Prix CAF	138,7	123,1	214,5	276,5	312,4	267,1	260,3	297,3	209,9	215,5	
Blé tendre											
tonnes	807266	211267	375889	332799	7053	455105	323642	543357	517412	134711	35300

1000 €	111026	26632	74649	69607	1597	113286	71052	118893	84863	20737		
Prix CAF	137,5	126,1	198,6	209,2	226,4	248,9	219,5	218,8	164	153,9		
Blé dur												
1000 t	25049	67626	391608	332799	80821	406262	384850	381901	500313	585151	499127	
1000 €	4412	7709	89951	99935	25864	116819	113392	156217	128780	134399		
Prix CAF	176,1	114	229,7	300,3	320	287,5	294,6	409,1	257,4	229,7		
Orge												
1000 t	356,1	375,8	192,3	184,7	78,9	634,2	137,6	110,8	314	411,3	525558	
1000 €	48494	46427	30626	39217	19812	140496	26015	22434	48880	64065		
Prix CAF	136,2	123,5	159,3	212,3	251,1	221,5	189,1	202,5	155,7	155,8		
Maïs												
1000 t	24,1	68,3	159,1	40,4	92,8	99,4	20,5	126,1	32,9	77	33,5	
1000 €	3066	7167	24850	8807	19794	18472	3865	20410	5288			
Prix CAF	127,2	104,9	156,2	218	213,3	185,8	188,5	161,9	160,7			

Source : ITC TradeMap

Tableau 8 – Pourcentage des importations de céréales de la Tunisie venant de l'UE28 de 2000 à 2017

	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Toutes céréales												
1000 t	42,4%	29,5%	34,4%	31,2%	13,6%	49,9%	27,6%	32%	34%	30,6%		
1000 €	41,6%	29,4%	38,2%	33,7%	17,9%	52,1%	32,3%	37,4%	36,3%	33,7%		
Blé												
1000 t	57,2%	24,6%	40,1%	38,9%	10,3%	58%	42,6%	47,4%	47,5%	37%		
1000 €	52,1%	24,2%	45,9%	42,7%	12,5%	60,1%	46,2%	50%	48,6%	42,2%		
Orge												
1000 t	60,8%	59,1%	44,8%	77,9%	43,6%	77,2%	32,1%	20,8%	44,2%	83,4%		
1000 €	64,1%	59,3%	45,8%	78%	45,9%	77,3%	32%	22%	44,9%	82,5%		
Maïs												
1000 t	3%	10,3%	17,9%	4,8%	10,9%	11,5%	2%	11,4%	2,9%			
1000 €	3%	9,8%	17%	4,6%	10,1%	10,5%	2,2%	10,8%	2,9%			

Le tableau 9 montre que la Tunisie a importé légèrement plus de céréales (32,8% du total) de l'Ukraine que de l'UE28 (32,5%) de 2010 à 2017. Cela est dû au blé tendre où la part de l'Ukraine a été de 44,2% du total de 2010 à 2017 contre 31,8% pour l'UE28. Cela peut s'expliquer en partie par un prix CAF légèrement supérieur (de 5,4%) en moyenne de 2010 à 2017 pour l'origine UE28, en dépit des fortes subventions dont elle bénéficie (voir plus bas), au prix de l'origine Ukraine.

Tableau 9 – Importations de céréales de la Tunisie venant d'Ukraine de 2000 à 2017

	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Toutes céréales												
Tonnes	274429	747176	942422	592772	818784	503320	1089229	1233159	1524074	1694189		
1000 €	33452	87249	133475	131690	189203	105733	204390	216396	240444	273782		
Prix CAF	121,9	116,8	141,6	222,2	231,1	210,1	187,6	175,5	157,8	161,6		
% Ukraine	9,6%	30,4%	28,9%	22%	42,9%	15,7%	34,6%	33,9%	37,8%	45,7%		
Blé tendre												
Tonnes	59941	487638	547630	238934	412581	254031	533221	480633	509547	762709		
1000 €	8316	58186	74747	52189	99204	58933	110824	89718	83994	128166		
Prix CAF	138,7	119,3	136,5	218,4	240,4	232	207,8	186,7	164,8	168		
% Ukraine	4,1%	43%	28,6%	15,1%	48,2%	17,1%	32%	24,6%	23,8%	39,2%		
Orge												
Tonnes	184816	150150	163940			54596	79448	26265	213856	54922		
1000 €	21899	17787	23019			10853	15218	4731	31832	9250		
Prix CAF	118,5	118,5	140,4			198,8	191,5	180,1	148,8	168,4		
% Ukraine	31,6%	23,6%	3,8%			6,6%	18,5%	4,9%	30,1%	11,1%		
Maïs												
Tonnes	29672	109388	230852	353838	406203	194693	476560	726261	800671	876558		
1000 €	3237	11276	35709	79501	89999	35947	78348	121947	124618	136366		
Prix CAF	109,1	103,1	154,7	224,7	221,6	184,6	164,4	167,9	155,6	155,6		
% Ukraine	3,7%	16,5%	26%	41,6%	47,5%	22,4%	46,6%	65,4%	70,6%	72%		

Et le tableau 10 montre les importations de céréales venant de Russie, qui ne sont significatives que pour le blé tendre.

Tableau 10 – Importations de céréales de la Tunisie venant de Russie de 2000 à 2017

	2001	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Toutes céréales											
Tonnes	51804	296425	128558	373255	256428	130786	167681	314179	235105	271190	
1000 €	6255	36285	18526	74897	66329	28783	34438	61980	41863	53183	
Prix CAF	120,7	122,4	144,1	200,7	258,7	220,1	205,4	197,3	178,1	196,1	
% Russie	1,8%	12,1%	3,9%	13,8%	13,4%	4,1%	5,3%	8,6%	5,8%	7,3%	
Blé tendre											
Tonnes	16416	230953	128558	331357	150748	98578	128662	58111	133730	244056	
1000 €	2215	28153	18526	66443	43028	22445	27111	13841	25322	48804	
Prix CAF	134,9	121,9	144,1	200,5	285,4	227,7	210,7	238,2	189,4	200	
% Russie	1,7%	24,3%	11,7%	31,1%	23,9%	10,5%	11,8%	5,2%	10,6%	19,5%	
Orge											
Tonnes	35388	51600		25911	76758	27489	39019	234920	101375	27134	
1000 €	4040	6519		5296	17455	5557	7327	44398	16541	4379	
Prix CAF	114,2	126,3		204,4	227,4	202,2	187,8	189	163,2	161,4	
% Russie	6%	8,1%		10,9%	42,4%	3,3%	9,1%	44,1%	14,3%	5,5%	
Maïs											
1000 t		13872		15987	28922	4719		21148			
1000 €		1613		3158	5846	781		3741			
Prix CAF		116,3		197,5	202,1	165,5		176,9			
% Russie		2,1%		1,9%	3,4%	0,5%		1,9%			

II – Le dumping des exportations des céréales brutes et transformées de l'UE28

Les tableaux 11 à 19 présentent les données sur les taux de dumping des exportations de céréales brutes – totales, dont blé dur, blé tendre, orge et maïs – de l'UE28 en 2000 et de 2008 à 2018, en tonnes (t), valeur FAB (franco à bord) en 1000 €, prix FAB en €/t, subvention en €/t, subventions totales en 1000 € et taux de dumping, égal soit au total des subventions sur la valeur FAB soit à la subvention/t sur le prix FAB/t. On ne présente pas les exportations de riz car elles ont été très faibles.

La seule difficulté porte sur l'identification de la subvention par tonne de produit. On s'est basé sur une évaluation faite en mai 2015⁸ allant jusqu'en 2014, sur une réactualisation de mars 2017 sur les exportations vers l'Afrique de l'Ouest portant sur 2015 et 2016⁹ et sur une étude de mars 2019 portant sur les exportations de 2018 en Afrique de l'Ouest¹⁰. La méthode la plus rigoureuse, adoptée dans les deux études de 2017 et 2019, consiste à tenir compte de la subvention par tonne de chaque Etat membre (EM) de l'UE28, puisqu'elle est supérieure dans les anciens EM de l'UE15 à celle dans les EM de l'UE13 d'Europe orientale entrés progressivement depuis 2004. La subvention par tonne des tableaux 8 à 13 a été appliquée aux exportations effectives des 28 EM vers la Tunisie.

On constate que le taux de dumping des céréales brutes (tableau 11) a été de l'ordre de 30% en moyenne de 2008 à 2018, avec un maximum en 2016, après quoi il a baissé. Les subventions totales ont aussi fortement baissé de 2016 à 2018 puisque le tonnage exporté par l'UE a baissé de 36%, surtout pour le blé tendre compte tenu de la forte hausse de celles venant d'Ukraine et Russie. Les tableaux 12 et 13 montrent que le taux de dumping est supérieur pour le blé tendre à celui du blé dur puisque le prix du blé tendre est inférieur alors que le niveau des subventions par tonne est identique. Le tableau 14 montre qu'il est supérieur pour l'orge, sauf en 2018 à cause d'une forte hausse du prix FAB. Le tableau 15 montre qu'il est très faible pour le maïs en

⁸ Réévaluation du dumping céréalier de l'UE vers l'Afrique de l'Ouest de 2006 à 2014, SOL, 11 mai 2015 : https://www.sol-asso.fr/wp-content/uploads/2015/05/Reevaluation_du_dumping_cerealien_de_l_UE15_de_2006_a_2014.pdf

⁹ The subsidies to the EU exports of cereal products to West Africa in 2015 and 2016, SOL, 17 March 2017, <https://www.sol-asso.fr/wp-content/uploads/2017/01/The-subsidies-to-the-EU-exports-of-cereal-products-to-West-Africa-in-2015-and-2016-February-172017.pdf>

¹⁰ Les subventions de l'UE28 à ses exportations de produits céréaliers en Afrique de l'Ouest en 2018, 15 mars 2019,

2017 et 2018 parce que le volume des importations a été très faible pour des prix FAB UE très élevés. Le tableau 16 montre que le taux de dumping est très faible pour les produits céréaliers transformés car l'on rapporte la valeur FAB élevée de ces exportations de l'UE au seul volume de l'équivalent céréales brutes incluses dans ces produits transformés.

Tableau 11 – Dumping des céréales brutes exportées par l'UE28 en Tunisie, 2000-2018

	Tonnes (t)	Valeur FAB : 1000 €	Prix FAB/t	Subvention/t	Subventions totales : 1000 €	Taux de dumping
2000	1321037	157839,5	119,5	67,57	89262,5	56,6%
2008	1117188	306225,7	274,1	67,57	75488,4	24,7%
2009	409162	75874,3	185,4	69,47	2842,5	37,5%
2010	1195202	253920,7	212,5	71,47	85421,1	33,6%
2011	815960	214693,3	263,1	72,88	59467,2	27,7%
2012	450749	119485,2	265,1	72,56	32706,3	27,4%
2013	1629134	377383,1	231,6	73,12	119122,3	31,6%
2014	1082653	256349,5	236,8	66,75	72267,1	28,2%
2015	1239643	334530,6	269,9	62,18	77081	23%
2016	1652791	250643,8	151,6	60,35	99745,9	39,8%
2017	1135566	222941,6	196,3	60,35	68531,4	30,7%
2018	1060257	212878	200,8	60,35	63986,5	30,1%

Source : Eurostat, easycomext

Tableau 12 – Dumping du blé dur exporté par l'UE28 en Tunisie, 2000-2018

	Tonnes (t)	Valeur FAB : 1000 €	Prix FAB/t	Subvention/t	Subventions totales : 1000 €	Taux de dumping
2000	30944	4935,4	159,5	67,57	2091	42,4%
2008	410239	150149,8	366	67,57	27719,8	18,5%
2009	223881	49740	222,2	69,47	15553	31,3%
2010	376003	84206,2	224	71,47	26872,9	31,9%
2011	598652	110514	184,6	72,88	43629,8	39,5%
2012	188538	57544,4	305,2	72,56	13680,3	23,8%
2013	418600	120528,7	287,9	73,12	30608	25,4%
2014	459444	139849,7	304,4	66,75	30667,9	21,9%
2015	467794	193535,5	413,7	62,18	29087,4	15%
2016	647818	156772,3	242	60,35	39095,8	24,9%
2017	607213	142528,7	234,7	60,35	36645,3	25,7%
2018	499127	113137,4	226,7	60,35	30122,3	26,6%

Tableau 13 – Dumping du blé tendre exporté par l'UE28 en Tunisie, 2000-2018

	Tonnes (t)	Valeur FAB : 1000 €	Prix FAB/t	Subvention/t	Subventions totales : 1000 €	Taux de dumping
2000	851763	97800,6	114,8	67,57	57553,6	58,8%
2008	338323	94045,8	278	67,57	22860,5	24,3%
2009	105694	16388,8	155,1	69,47	7342,6	44,8%
2010	471451	91856,2	194,8	71,47	33694,6	36,7%
2011	363264	57036,8	157	72,88	26474,7	46,4%
2012	66004	16101,8	244	72,56	4789,3	29,7%
2013	549698	124131,1	225,8	73,12	40193,9	32,4%
2014	413078	80452,1	194,8	66,75	27573	34,3%
2015	413808	81002,5	195,7	62,18	25730,6	31,8%
2016	591407	93871,4	158,7	60,35	35691,4	38%
2017	90666	14938	164,8	60,35	5471,7	36,6%
2018	35300	5797,7	164,2	60,35	2130,4	36,7%

Tableau 14 – Dumping de l'orge brute exportée par l'UE28 en Tunisie, 2000-2018

	Tonnes (t)	Valeur FAB : 1000 €	Prix FAB/t	Subvention/t	Subventions totales : 1000 €	Taux de dumping
2000	432244	54380,4	125,8	67,57	29206,7	53,7%
2008	284222	49308,6	173,5	67,57	19204,9	38,9%
2009	2270	563,8	248,4	69,47	157,7	28%
2010	224528	61705,8	274,8	71,47	16047	26%
2011	235389	34919,9	148,3	72,88	17155,2	49,1%
2012	152930	37113,5	242,7	72,56	11096,6	29,9%
2013	559146	114782,5	205,3	73,12	40884,8	35,6%
2014	189203	32074,6	169,5	66,75	12629,3	39,4%
2015	244290	42041,2	172,1	62,18	15190	36,1%
2016	380391	42041,2	110,5	60,35	22956,6	54,6%
2017	437543	65287	149,2	60,35	26405,7	40,4%
2018	525558	93708,3	178,3	60,35	31717,4	33,8%

Source : Eurostat, easycomext

Tableau 15 – Dumping du maïs exporté par l'UE28 en Tunisie, 2000-2018

	Tonnes (t)	Valeur FAB : 1000 €	Prix FAB/t	Subvention/t	Subventions totales : 1000 €	Taux de dumping
2000	57615	561,1	97,4	67,57	3893	69,4%
2008	84322	12610,6	149,6	67,57	5697,6	45,2%
2009	77254	9109,6	117,9	69,47	5366,8	58,9%
2010	123114	16010,4	130	71,47	8799	55%

2011	155621	12078,8	77,6	72,88	11341,7	93,9%
2012	43179	8618,9	199,6	72,56	3133,1	36,4%
2013	101551	17759,2	174,9	73,12	7425,4	41,8%
2014	20750	3766,6	181,5	66,75	1385,1	36,8%
2015	113571	17741,1	156,2	62,18	7061,8	39,8%
2016	33108	5335,4	161,2	60,35	1998,1	37,4%
2017	77	68,7	892,2	60,35	4,1	6,8%
2018	34	18,8	552,9	60,35	2,1	10,9%

Tableau 16 – Dumping des produits céréaliers transformés exportés par l'UE28 en Tunisie, 2000-2018

	Tonnes (t)	Valeur FAB : 1000 €	Prix FAB/t	Subvention/t	Subventions totales : 1000 €	Taux de dumping
2000	19588	13403,2	684,3	67,57	1323,61	9,9%
2008	20546	17944,8	873,4	67,57	1388,3	7,7%
2009	23151	17687,4	764	69,47	1608,3	9,1%
2010	23829	16298,6	684	71,47	1703,1	10,4%
2011	24645	21016,9	852,8	72,88	1796,1	8,5%
2012	33334	25483,2	764,5	72,56	2418,7	9,5%
2013	32936	24327,6	738,6	73,12	2408,3	9,9%
2014	28022	21515,6	767,8	66,75	1870,5	8,7%
2015	34043	27616,7	811,2	62,18	2116,8	7,7%
2016	29574	32676,8	1104,9	60,35	1784,8	5,5%
2017	30090	32754,1	1088,5	60,35	1815,9	5,5%
2018	33100	26587,3	803,2	60,35	1997,6	7,5%

Le tableau 17 récapitule les subventions annuelles aux exportations de céréales brutes et transformées de l'UE28 en Tunisie. Cela confirme leur forte baisse de 2016 à 2018.

Tableau 17 – Subventions aux céréales brutes et transformées exportées par l'UE28 en Tunisie, 2000-18, 1000 €

tonnes	Céréales	Blé dur	Blé tendre	Orge	Maïs	Riz	EC des PCT	Total EC	Sub/t EC	Total subv ^o
2000	1321037	30944	851763	432244	57615	325	19588	1340625	67,57	90586
2008	1117188	410239	338323	284222	84322	67	20546	1137734	67,57	76877
2009	409162	223881	105694	2270	77254	62	23151	432313	69,47	30033
2010	1195202	376003	471451	224528	123114	102	23829	1219031	71,47	87124
2011	815960	598652	363264	235389	155621	75	24645	815961	72,88	59467
2012	450749	188538	66004	152930	43179	93	33334	484083	72,56	35125
2013	1629134	418600	549698	559146	101551	138	32936	1662070	73,12	121531
2014	1082653	459444	413078	189203	20750	172	28022	1110675	66,75	74138
2015	1239643	467794	413808	244290	113571	123	34043	1273685	62,18	79198
2016	1652791	647818	591407	380391	33108	66	29574	1682366	60,35	101531
2017	1135566	607213	90666	437543	77	56	30090	1165655	60,35	70347
2018	1060257	499127	35300	525558	34	198	33100	1093358	60,35	65984

Source: Eurostat, easycomext; EC : équivalent céréales; PCT : produits céréaliers transformés; sub/t : subvention

Le tableau 18 présente les exportations FAB de produits céréaliers – céréales brutes et transformées compte tenu du taux d'équivalent céréales brutes (TEC) – par Etat membre de l'UE28 en 2018. La France est largement en tête, avec 40,3% du total, suivie de l'Espagne (16,2%), la Grèce (11,7%), l'Italie (10,8%) et la Roumanie (10,5%), ces 5 pays représentant 89,5% du total.

Tableau 18 – Exportations de produits céréaliers des EM de l'UE28 en Tunisie en 2018 en tonnes EC

Tonnes	1000	100119	100199	1003	1005	1006	1101	1102	1103	1104	1107	1108	1109	191100	1902	1903	1905	spiritueux	Total	
TEC	1	1	1	1	1	1	1,37	1,37	1,5	1,37	1,27	1,18	10	0,808	1,5	1,5	0,84	1,12		
Belgique	53			200		33	0	0	0	0	10267	9	0	6	0	0	4	16	10349	
Bulgarie	62801	12801	22500	27500			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	16	62821	
Chypre							0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	115	115	
Rép. Tchèque							0	0	0	37	0	0	0	0	0	29	16	10	76	
Allemagne							82	38,4	0	410	22	140	70	20	0	124	229	307	1344	
Danemark	27500		27500			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	27501	
Espagne	174593	174592					0	358,9	54	13	966	948	0	52	0	124	167	0	176943	
France	436520	67374	4	369049	25	64	13	419,2	0	29	2238	30	703	390	54	359	84	405	440867	
Roya-U							0	0	0	129	14	0	0	0	0	0	0	0	184	315
Grèce	128372	128372					0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	128372	
Italie	116061	116020			9	33	40	26	53	0	10	907	0	0	422	4	140	37	117676	
Pays Bas							0	89,1	0	0	0	18	0	228	0	0	35	0	293	
Pologne							0	0	0	0	12083	0	0	0	0	59	51	0	12194	
Portugal	68					68	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,2	0	68	
Roumanie	114289		12800	101489			0	82,2	0	0	0	0	0	0	23	0	0	0	114321	
Suède							0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	80	80	
UE28	1060257	499157	35305	525558	34	198	62	1012	107	618	25578	2052	773	691	499	699	713	1195	1093358	

Source : Easycomext; TEC : tonnes équivalent céréales brutes; 1000 : céréales; 100119 : blé dur; 100199 : blé tendre; 1003 : orge; 1005 : maïs; 1006 : riz; 1101 : farine de blé; 1102 : farines autres céréales; 1103 : gruau; 1104 : autres première transformation des céréales; 1107 : malt; 1108 : amidon de céréales; 1109 : gluten de blé; 191100 : aliment infantile; 1902 : pâtes, couscous; 1903 : flocon; 1905 : pain, biscuits...; spiritueux (whisky, gin, vodka)

Le tableau 19 montre que 7 Etats membres (EM) de l'UE28 ont réalisé 89,9% des céréales exportées en Tunisie de 2008 à 2018, dont 63,9% du total par 3 EM : France (29,1%), Italie

(21,3%) et Roumanie (13,5%). Par contre en 2016 la répartition était différente, les 7 pays ayant représenté 96% du total dont 24,4% pour la France, 22,5% pour l'Italie, 15,8% pour le RU, 12,9% pour la Roumanie, 9,8% pour la Grèce et 6,2% pour la Bulgarie.

Tableau 19 – Principaux Etats membres de l'UE28 exportateurs de céréales en Tunisie de 2008 à 2018

Tonnes	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total	%
Bulgarie	28046	0	64911	7228	36	147091	161383	78651	104354	20665	62821	581267	4,8%
Espagne	77280	18370	89886	102928	76009	156421	168562	79148	77096	18671	176943	1041315	8,6%
France	268099	106338	367534	272751	150213	664049	255225	135708	410177	445338	440867	3516301	29,1%
RU	101773	190	76868	109	27592	106141	52137	129944	265007	26495	315	786572	6,5%
Grèce	109796	125441	51493	18154	2880	3151	24860	5487	164241	103460	128372	737333	6,1%
Italie	231964	94530	271514	248530	105864	145463	200413	356623	378204	430929	117676	2581708	21,3%
Roumanie	91191	16924	99011	25478	27048	296753	228840	412423	216210	101470	114321	1629666	13,5%
Sous-total	908149	361793	1021217	675178	389642	1519069	1091420	1197984	1615289	1147028	1041315	10874162	89,9%
UE28	1137734	432313	1219031	840605	484083	1662070	1110675	1273685	1682366	1165655	1093358	12101573	100%

III – Comparaison des taux de protection totale des céréales de l'UE28 et de la Tunisie

Le Programme de travail de Doha (dit Accord-cadre) du Conseil général de l'OMC du 31 juillet 2004 sur le "Cadre pour l'établissement de modalités concernant l'agriculture" stipule que "*Les réformes concernant les trois piliers forment un tout interdépendant et doivent être abordées d'une manière équilibrée et équitable*". Ces trois piliers sont l'accès aux marchés (c'est-à-dire la protection à l'importation), la concurrence à l'exportation (c'est-à-dire les subventions à l'exportation) et les soutiens agricoles internes. Ceci implique que la protection à l'importation doit inclure les subventions internes puisqu'elles ont un effet de substitution à l'importation et un effet de dumping en permettant d'exporter en dessous du coût de production moyen sans subvention. C'est bien sûr aussi le cas des subventions explicites à l'exportation mais, comme l'UE n'en n'utilise plus depuis 2014, on ne les inclut pas.

On sait que les réformes de la PAC (politique agricole commune) de l'UE et du Farm Bill des Etats-Unis (EU) depuis les années 1990 ont consisté à réduire les prix agricoles intérieurs minimaux (*prix d'intervention* dans l'UE et *loan rate* aux EU) pour les rapprocher des prix mondiaux, en compensant la baisse par des aides directes, afin d'exporter plus sans dumping – puisque pour le GATT il n'y a pas de dumping tant que l'on exporte au prix du marché intérieur – et d'importer moins, puisque les firmes agroalimentaires ont moins besoin d'importer en achetant les matières premières agricoles sur le marché intérieur à des prix voisins des prix mondiaux. Cela est confirmé par l'article 3 de l'Accord de l'OMC qui interdit les "*subventions subordonnées, soit exclusivement, soit parmi plusieurs autres conditions, à l'utilisation de produits nationaux de préférence à des produits importés*".

Concrètement cela implique que l'on doit ajouter au droit de douane (DD) – converti en équivalent ad valorem (EAV) dans le cas de DD spécifiques (par tonne ou tête de bétail) ou mixtes (DD ad valorem + spécifique), qui dominent pour les produits agricoles importés par l'UE – l'EAV des subventions pour obtenir le taux de protection total. Le rapport de l'OMC sur "Le commerce mondial en 2012"¹¹ cite les travaux de Kee et al. de 2008 selon lequel "*Pour 36 pour cent des lignes tarifaires faisant l'objet d'un soutien interne à l'agriculture, l'EAV de ce soutien est supérieur au tarif... Les pays dont l'EAV du soutien interne à l'agriculture est le plus élevé sont membres de l'UE*"¹².

Comme l'UE est normalement exportatrice nette de céréales – mais cela n'a pas été le cas pour la première fois pour les céréales brutes en 2018, avec 2,751 Mt et 788,4 M€ de déficit à cause d'un déficit massif en maïs : 19,454 Mt pour 368 M€ – ses importations sont limitées. Bien

¹¹ https://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/anrep_f/world_trade_report12_f.pdf

¹² <http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/OTRIpaper.pdf>

qu'ayant exporté 19,247 Mt de blé en 2018, elle en a néanmoins importé 5,898 Mt, dont 4,775 Mt de blé tendre de basse et moyenne qualité (codes 100191 et 100199). Il y a un quota tarifaire (QT) de 3,112 Mt assujetti à un DD de 12 €/t, soit 37,344 M€, et un autre spécifique à l'Ukraine de 0,960 Mt à DD nul. Les importations hors QT ont donc porté en 2018 sur 703 000 tonnes assujetties à un DD spécifique de 95 €/t qui, pour un prix CAF (coûts, assurances, fret) de 196,9 €/t, correspondait à un EAV de 48,2%. Le taux de protection total en EAV a donc été de 85,4%, à comparer à 0 pour les importations de blé tendre de la Tunisie !

IV – La révision souhaitable de l'organisation du marché de la filière céréalière

La Tunisie devrait revoir trois dysfonctionnements de la filière céréalière :

- Augmenter la compétitivité des céréales nationales et la hausse des revenus des producteurs.
- Modifier les très fortes subventions, non différenciées selon les revenus, à la consommation des produits alimentaires de base : pain, semoule, couscous, sucre, huile végétale (autre que d'olive), lait demi-écrémé.
- Changer les systèmes de production céréalières au profit d'une agriculture sans labour (semis direct), associé à un élevage (ovin notamment) maîtrisé, particulièrement en Tunisie centrale.

4.1 – Augmenter la compétitivité des céréales nationales et les revenus des producteurs

Il faut assurer aux producteurs des prix agricoles rémunérateurs et stables par des prélèvements variables¹³ sur les céréales importées qui constituent la base de l'alimentation. Seuls des prix rémunérateurs et stables, protégés efficacement des importations, en particulier celles arrivant de l'UE à des prix de dumping, pourront susciter les investissements permettant la hausse des rendements et attirer les jeunes Tunisiens dans l'agriculture en créant les dizaines de milliers d'emplois nécessaires compte tenu des perspectives démographiques.

Il est peu connu que l'Afrique du Sud utilise des prélèvements variables sur ses importations de blé, de 30,5 euros par tonne (€/t) en mars 2019¹⁴ ou que le Maroc joue au yoyo avec ses droits de douane sur le blé tendre en fonction des aléas des récoltes : de 30% en cas de pénurie à 65% voire 135% quand elles sont bonnes¹⁵. D'ailleurs la négociation d'un autre Accord de Libre Echange Complet et Approfondi avec le Maroc est gelée depuis avril 2014, le Maroc étant soucieux de sauvegarder sa souveraineté alimentaire.

Fort heureusement "*Pour l'Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche (UTAP), le refus est catégorique. Pas question d'accepter cet accord dans sa forme actuelle, lance-t-elle dans un communiqué de presse rendu public, dimanche 5 mai 2019. Selon l'UTAP, la réhabilitation du secteur agricole est une priorité nationale qui ne pourra pas être rattachée au dossier du partenariat avec l'Union européenne. Une ligne rouge, qui selon lui, menacerait la pérennité du secteur et affecterait la souveraineté alimentaire et la compétitivité des produits agricoles tunisiens*"¹⁶ et l'OTE (Observatoire Tunisien de l'Economie) recommande de "*ne pas négocier*

¹³ Lire le chapitre sur les prélèvements variables dans le livre de J. Berthelot "*Réguler les prix agricoles*", L'Harmattan, 2013.

¹⁴ http://www.sagis.org.za/import_tariffs.html;
https://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Grain%20and%20Feed%20Annual_Pretoria_South%20Africa%20-%20Republic%20of_3-25-2019.pdf

¹⁵ <https://www.bladi.net/maroc-droit-douane-ble-tendre,53265.html>;
<http://www.brecorder.com/2017/04/27/345988/morocco-raises-soft-wheat-import-custom-duty-to-135pc-until-year-end/>

¹⁶ <http://bilaterals.org/?aleca-la-menace-plane-sur-le&lang=en>

un accord de libre échange pour le secteur agricole tant que la question du soutien interne de l'UE n'est pas clarifiée au niveau de l'Organisation Mondiale de Commerce".

4.2 – Modifier les très fortes subventions, non différenciées selon les revenus, à la consommation des produits céréaliers de base

Comme le soulignent Jean-Louis Rastoin et El Hassan Benabderrazik dans le chapitre sur la Tunisie de leur étude de 2014 sur "Céréales et oléoprotéagineux au Maghreb", "*La filière céréales demeure administrée à tous ses maillons par les pouvoirs publics à travers l'Office des céréales (ODC) et la Caisse générale de compensation (CGC)... L'ODC dispose d'un monopole sur l'achat (local et extérieur) et la vente des céréales en Tunisie et d'un dispositif de fixation de prix à tous les stades de la filière : production, collecte, rétrocession, transformation, transport et consommation. Il reçoit à cette fin des fonds de la CGC qui permettent de subventionner des opérations de « vente à perte » en raison du décalage entre les prix perçus et les coûts réels... Le coût de revient complet des céréales (locales ou importées) pour l'ODC va être minoré par une « indemnité compensatrice » ou subvention aux minotiers et semouliers afin qu'ils puissent vendre la farine ou la semoule à leurs clients (qualifié de « prix réduit »), de manière à ce que ces derniers soient en mesure de respecter les prix de vente des produits finis (pains, couscous) fixés par le gouvernement (ODC, 2013)... En d'autres termes, l'Etat utilise le monopole de l'ODC pour maintenir à un niveau supérieur au marché international le prix payé au producteur et à un niveau inférieur le prix payé par l'ensemble des consommateurs, pour les produits de base (Fao, 2011). Entre consommateur final et producteur agricole, l'industriel et le boulanger bénéficient également de prix inférieurs aux cours mondiaux*"¹⁷.

Selon le rapport de l'association AFKAR de novembre 2018 sur "*Quel avenir pour le système de compensation en Tunisie ?*" : "*D'après le ministère du commerce, à l'heure actuelle, un quintal (100 kg) de farine est vendu à 82 dinars [24,3 euros au taux de 3,38 DNT pour 1 euro d'avril 2019], alors que le boulanger, qui fabrique les baguettes, l'achète à 4,5 dinars uniquement [1,33 euro]. C'est ainsi que la baguette est vendue à 190 millimes, alors que son prix réel s'élève à 320 millimes. Pour ce qui est du boulanger spécialisé dans le gros pain, il bénéficie d'une subvention de 15 dinars, alors qu'il achète le quintal de farine à 6 dinars*". Un article de presse du 22 septembre 2018 précise : "*A l'heure actuelle, les produits subventionnés par la Caisse Générale de Compensation (CGC) sont l'huile végétale, le lait, les dérivés du blé tendre (pain et farine pâtisserie) et du blé dur (couscous, pâtes, semoule), l'orge fourragère et le papier destiné à la fabrication des cahiers et livres subventionnés* », a rappelé le responsable, précisant que la subvention des céréales, au cours de l'année 2017, s'est élevée à près de 1,1 milliard de dinars [391 millions d'euros], celle de l'huile végétale a dépassé les 250 millions de dinars (MD), alors que la compensation du lait et des pâtes alimentaires a avoisiné respectivement les 90 MD et les 40 MD"¹⁸.

Le ministère du Commerce a publié le 15 janvier 2018 la liste des produits subventionnés n'ayant pas subi d'augmentation de prix au détail depuis 2007 ou 2008¹⁹ :

¹⁷

http://www.ipemed.coop/adminIpemed/media/fich_article/1403002052_c%C3%A9r%C3%A9ales%20et%20ol%C3%A9oprot%C3%A9agineux%20au%20maghreb-%20CHAPITRE3%20-%20TUNISIE.pdf

¹⁸ <https://www.tunistribune.me/2018/09/22/tunisie-la-levee-de-la-compensation-sur-les-produits-de-base/>

¹⁹ <https://www.tekiano.com/2018/01/15/tunisie-prix-des-produits-subventionnes-encadres-et-concernes-par-la-taxe-sur-la-consommation/>

- sucre 970 millimes/kilo (2008).
- huile végétale subventionnée : 900 millimes le litre (2007).
- gros pain (400 grammes) : 230 millimes (2008).
- baguette (220 grammes) : 190 millimes (2008).
- farine pâtisseries : 700 millimes/Kg (2008).
- semoule : 450 millimes/Kg (2007).
- pâte alimentaire : 805 millimes/Kg (2007).
- couscous : 795 millimes/Kg (2007).
- lait demi-écrémé emballé dans des boîtes : 1,120 dinar/litre (2007).

Le même journal précise dans un autre article du 21 novembre 2018 que *"Les familles tunisiennes dilapident 113 mille tonnes de pain/an, d'une valeur de 100 MD. Le gaspillage de farine destinée à la fabrication du pain par les 3170 boulangeries classées a atteint en 2017, 686 mille tonnes, soit 10,4% des quantités de farine subventionnée... Le pain, principal aliment gaspillé, dont l'enveloppe destinée à sa subvention dans le budget de l'Etat atteint 450 MD, alors que la Tunisie importe environ 80% de ses besoins en blé tendre, produit de base utilisé dans ce domaine, ce qui permet d'affirmer que l'équivalent de 4 galettes de pains sur 5 consommés dans le pays sont importés"*²⁰.

Selon l'Institut National de la Consommation *"6,7 millions de pains sont produits par jour en Tunisie, dont 3,9 millions de gros pains et 2,7 millions de baguettes, nécessitant au total 6,5 millions de quintaux de farine. Le prix réel du "gros pain" hors subvention est de l'ordre de 465 millimes, et il est vendu à 230 millimes, soit une subvention de 235 millimes. Celui du petit pain (baguette) est de 274 millimes et il est vendu à 190 millimes, soit une subvention de 84 millimes"*²¹.

D'autres dysfonctionnements liés à ces subventions massives des prix à la consommation concernent le détournement d'une partie du pain pour l'alimentation animale (cela rappelle ce qui se passait à une très large échelle en URSS) et la contrebande. Selon le Ministère du Commerce, *"23% des produits de base subventionnés ne bénéficient pas aux ménages et 7% de la subvention profite aux ménages nantis"*.

Face à ces dysfonctionnements *"La Commission gouvernementale chargée de la refonte du système de subvention des produits de base a proposé d'opter pour la levée progressive de la compensation. Le basculement vers la vérité des prix se fera sur trois phases : la première concernera le lait et l'huile végétale, la deuxième les pains (gros pain et baguette) et la farine pâtisseries, la troisième a trait au sucre, semoule, couscous et pâtes. C'est ce qu'a révélé Youssef Trifa, chargé de mission auprès du ministre de Commerce, dans un entretien avec l'agence TAP... "La commission a proposé deux scénarios de transfert monétaire trimestriel, soit il dépendra, uniquement, du nombre des membres du ménage, ou il dépendra du niveau socioéconomique de la famille, et ce en calculant le revenu par personne dans chaque ménage"*²². Cette orientation est de bon sens mais jusqu'à présent le gouvernement n'a rien changé tant ces changements sont politiquement sensibles à la veille des prochaines élections.

²⁰ <https://www.tunistribune.me/2018/11/21/tunisie-le-gaspillage-alimentaire-atteint-572-millions-de-dinars-par-an/>

²¹ <https://www.webmanagercenter.com/2018/05/29/420518/la-famille-tunisienne-consomme-en-moyenne-42-kg-de-pain-par-an/>

²² https://africanmanager.com/12_tunisie-le-fmi-deconseille-fortement-de-reduire-les-subventions-alimentaires/

4.3 – Changer les systèmes de production céréalières au profit d'une agriculture de conservation (semis direct), associé à un élevage (ovin notamment) maîtrisé

On se limitera ici à quelques citations posant le problème, avant d'y revenir ultérieurement.

Selon Omar Bessaoud et Christine Ton Nu, "Avec une superficie de 162 155 km², la Tunisie dispose d'environ 10 millions d'hectares de terres agricoles, soit 62 pour cent de la superficie totale. Ces terres sont réparties entre 5 millions ha de terres labourables (plus de 30 pour cent), 4 millions ha de parcours naturels, et 1 million ha de forêts et garrigues. Les superficies cultivées sont réparties à raison de 28 pour cent pour les céréales, 55 pour cent pour l'arboriculture et près de 11 pour cent pour les cultures fourragères... En Tunisie, la petite agriculture familiale (PAF) représente 78 pour cent de l'effectif total des exploitations agricoles et occupe environ 2,297 millions d'hectares soit 43 pour cent de la superficie agricole totale. Par grandes régions du pays, 18 pour cent de la superficie détenue par la petite agriculture familiale est localisée au Nord, 53 pour cent au Centre et 29 pour cent au Sud. La pluriactivité constitue une caractéristique fondamentale de la PAF et atteint des taux très élevés chez les exploitations pluviales au sud... Les modes d'exploitation des terres dans des régions souvent marquées par le risque climatique ont accentué l'érosion, la perte de la fertilité des sols, voire des processus de désertification... Les petits exploitants agricoles sont aujourd'hui très faiblement représentés dans les structures de représentation de la profession agricole ou dans les syndicats agricoles... Leur représentation auprès des institutions publiques est une clé de succès des programmes initiés en leur faveur"²³.

Selon le ministère de l'agriculture de Tunisie, "L'agriculture de conservation, et plus particulièrement le semis direct, bénéficie d'un potentiel de développement important particulièrement au niveau des céréales qui occupent en moyenne 1.200.000 Ha chaque année. Cependant, pour le semis direct, le coût des semoirs semble être un des facteurs qui explique que depuis quelques années les superficies de céréales emblavées en semis direct plafonnent à environ 10.000 Ha. Par ailleurs, la forte pression exercée par le cheptel ovin sur les résidus des cultures constitue aussi un obstacle majeur au développement du semis direct en Tunisie. Le semis direct présente de nombreux avantages car il permet une augmentation des rendements de 3.5 à 9 q/ha selon les zones agro-climatiques et il améliore souvent le taux d'infiltration tout en ayant des effets positifs sur l'amélioration des sols en matière organique. Le semis direct réduit sensiblement les phénomènes d'érosion mais il peut aussi engendrer un compactage de l'horizon supérieur des sols"²⁴.

Ces constats valent d'ailleurs pour le Maroc et l'Algérie²⁵.

²³ Omar Bessaoud / Christine Ton Nu, *Etude sur l'agriculture familiale à petite échelle au Proche Orient et Afrique du Nord, pays focus Tunisie*, CIRAD, 2017, <http://www.fao.org/3/a-i6660f.pdf>

²⁴ *Référentiel du développement agricole durable en Tunisie*, Ministère de l'agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, janvier 2016,

http://www.onagri.nat.tn/uploads/Etudes/160314_Tunisie_referentiel%20agriculture%20durable_web.pdf

²⁵ http://www.afes.fr/wp-content/uploads/2017/10/EGS_9_1_saber.pdf;

<https://journals.openedition.org/vertigo/15152>