



Programme d'appui à l'initiative

ENPAR
MÉDITERRANÉE



Evaluation du système de soutien au secteur agricole en Tunisie

Rapport final

Par

Houssem Eddine CHEBBI

Juin 2018

PREAMBULE

Cette étude, commanditée par le MARHP, a été réalisée par M. Housseem Eddine CHEBBI, Professeur de l'Enseignement Supérieur à l'ESSECT – Université de Tunis, dans le cadre du programme d'appui à l'Initiative ENPARD Méditerranée, financé par l'Union Européenne. Son contenu et les analyses qui y sont développées relèvent de la seule responsabilité de son auteur.

Cette étude a été pilotée par la DGEDA et le CIHEAM-IAMM. Elle a bénéficié, tout au long de sa réalisation, du concours et de l'appui des membres d'un groupe de travail ad hoc rassemblant des représentants des principales institutions tunisiennes concernées, dont le MARHP, ainsi que des représentants des organisations de producteurs et du secteur privé.

Liste des membres du groupe de travail

Equipe ENPARD

- Zied AHMED - CIHEAM-IAMM
- Lamia ARFA – Consultante
- Majed AZZABI – Consultant
- Medhi BEN MIMOUN – Consultant
- Housseem Eddine CHEBBI – Consultant
- Marwa GARA – ENPARD
- Jean-Paul PELLISSIER - CIHEAM-IAMM
- Jean-Pierre ROLLAND - CIHEAM-IAMM
- Salem TALBI – DGEDA

Institutions tunisiennes

- Wafa BAYOULI – APIA
- Hichem BEKRI – ESSECT
- Souraya BEL HADJAHYA – DGFIOP
- Fethi BELHADJ – CRDA Manouba
- Boutheina BELKEHIA – Office des Céréales
- Moez BEN AMOR – ONH
- Fatma BEN CHEEIKH – FLEHETNA
- Noomen BEN HAMMOUDA – DGIAA
- Faouzia BEN MAMOU – UTAP
- Ezzedine BEN MUSTAPHA – Synagri
- Adel BESBES – OEP
- Jalila BOULIALI – Ministère du Commerce
- Karim DAOUD – Synagri
- Hajer DENGUEZLI – CEPEX
- Sofiane ELALMI – CRDA Bizerte
- Mohammed ELLOUMI – INRAT
- Lamia ESSAAFI – DGFIOP
- Nada ESSID – DGFIOP
- Hamadi HABAYEB – Bureau de Planification et des Equilibres Hydrauliques
- Monia HAMMAMI – DGFIOP
- Bali HOUYEM – Ministère du Commerce
- Ines KAABACHI – DGFIOP
- Souraya KAABIA – DGFIOP
- Islam KOOLI – ENA
- Moheddine MABROUK – CRDA Jendouba
- Lofti MESSAI – DGEDA
- Bechir MESTIMI –
- Sahla MEZGHANI – MARH
- Ibtissem MHIRI – APIA
- Besma OUESLATI – DGFIOP
- Nadia OUNALLI
- Fadila REBHI – Ministère du Commerce
- Ammar SASSY – CONECT Agri
- Amor SELLEMI – Synagri
- Marwa SELMI – ESSECT
- Mohamed Sabri STA – Pôle de compétitivité Bizerte
- Besma TRABELSI – Ministère du Commerce
- Tarek WESLATI – ESSECT

SOMMAIRE

PREAMBULE.....	1
SOMMAIRE	3
LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES	7
LISTE DES TABLEAUX.....	9
LISTE DES FIGURES	10
LISTE DES ANNEXES.....	12
RESUME EXECUTIF	13
1 CONTEXTE DE L'ETUDE.....	19
1.1 CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	19
1.2 METHODOLOGIE ET CONTENU DU PRESENT RAPPORT.....	19
2 QUANTIFICATION DU SOUTIEN A L'AGRICULTURE EN TUNISIE	23
2.1 ESTIMATION DU SOUTIEN AUX PRODUCTEURS (ESP) EN TUNISIE	23
2.1.1 Etapes préliminaires pour la quantification de l'ESP	23
2.1.1.1 Choix des produits SPM pour le cas tunisien.....	23
2.1.1.2 Estimation du SPM national pour le secteur agricole tunisien	27
2.1.2 Une lecture globale de l'ESP.....	28
2.1.3 Catégorisation et quantification des principales composantes de l'ESP	29
2.1.3.1 Quantification du soutien au titre de la production des produits de base (catégorie A)	29
2.1.3.2 Quantification des paiements au titre de l'utilisation d'intrants (catégorie B)	30
2.1.3.3 Quantification des paiements au titre des superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus courants, production requise (catégorie C)	32
2.1.3.4 Quantification des paiements au titre des superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus non courants, production requise (catégorie D).....	33
2.1.3.5 Quantification des paiements au titre des superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus non courants, production facultative (catégorie E)	33
2.1.3.6 Quantification des paiements selon des critères non liés à des produits de base (catégorie F)	33
2.1.3.7 Quantification des autres paiements (catégorie G).....	34
2.2 ESTIMATION DU SOUTIEN AUX CONSOMMATEURS (ESC) EN TUNISIE	34
2.3 ESTIMATION DU SOUTIEN AUX SERVICES D'INTERET GENERAL (ESSG) EN TUNISIE	37
2.3.1 Une vision globale de l'ESSG	37
2.3.2 Catégorisation et quantification des mesures par grand domaine d'action publique	38
2.3.2.1 Catégorie H. Recherche et développement.....	39
2.3.2.2 Catégorie I. Établissements d'enseignement et formation agricoles	40
2.3.2.3 Catégorie J. Services d'inspection.....	41
2.3.2.4 Catégorie K. Infrastructures.....	42
2.3.2.5 Catégorie L. Commercialisation et promotion.....	43
2.3.2.6 Catégorie M. Stockage public	45
2.3.2.7 Catégorie N. Divers.....	46
2.4 ESTIMATION DU SOUTIEN TOTAL (EST) A L'AGRICULTURE EN TUNISIE.....	46
3 EVALUATION DU SYSTEME DE SOUTIEN : FOCUS SUR LES FILIERES.....	51
3.1 FOCUS SUR LES MESURES DE SOUTIENS A LA FILIERE CERÉALIÈRE	51
3.1.1 Introduction	51
3.1.2 Rôle central de l'Office des Céréales en tant que régulateur du marché.....	52
3.1.3 Soutien à la filière céréalière au niveau de la production	53
3.1.3.1 Estimation du soutien des prix du marché (SPM) pour la filière céréalière	54
3.1.3.2 Prime exceptionnelle de prompt livraison.....	55

3.1.3.3	Autres subventions et aides au niveau de la production.....	56
3.1.3.4	Estimation du soutien à la production céréalière en Tunisie	59
3.1.4	Soutiens apportés à aux organismes collecteurs et de stockage	60
3.1.5	Soutien à la filière céréalière au niveau de la transformation : des transferts budgétaires en faveur de la consommation des produits de base.....	61
3.1.6	Subventions à l'exportation accordées à la filière céréalière.....	64
3.1.7	Quantification du coût global du soutien à la filière céréalière en Tunisie	64
3.1.8	Evaluation des impacts du soutien à la filière céréalière et scénarios d'évolution des mécanismes de soutien .	65
3.1.8.1	Peu d'effet des soutiens sur la production céréalière	65
3.1.8.2	Aucun effet sur la dépendance au marché mondial	66
3.1.8.3	L'effet de la prime de prompt livraison sur la collecte est globalement positif.....	66
3.1.8.4	Des prix bas à la consommation qui induisent du gaspillage et des détournements coûteux	67
3.1.9	Aménagements possibles du système de soutien à la filière céréalière	68
3.1.9.1	Revoir la politique de soutien par les prix et la place de la prime de prompt livraison	68
3.1.9.2	Une libéralisation des prix à la production	69
3.1.9.3	Une réduction des dépenses de compensation et de soutien aux consommateurs	69
3.1.9.4	Renforcer le soutien aux petits céréaliculteurs	70
3.2	FOCUS SUR LES MESURES DE SOUTIENS A LA FILIERE LAIT.....	71
3.2.1	Introduction	71
3.2.2	Soutien à la filière laitière au niveau de la production.....	71
3.2.2.1	Estimation du soutien des prix du marché (SPM) pour la filière lait	71
3.2.2.2	Autres subventions et aides au niveau de la production.....	73
3.2.3	Soutien apporté à la filière laitière au niveau des centres de collecte.....	75
3.2.4	Soutien à la filière laitière au niveau de la transformation et de la consommation : subventions accordées aux centrales laitières	77
3.2.4.1	Prime d'exploitation	77
3.2.4.2	Prime de stockage	78
3.2.5	Autres subventions conjoncturelles accordées à la filière laitière pour la régulation du marché	79
3.2.5.1	Subventions au séchage du lait	79
3.2.5.2	Subventions à l'exportation du lait.....	80
3.2.6	Quantification du coût global du soutien à la filière lait en Tunisie	80
3.2.7	Evaluation des impacts du soutien à la filière lait en Tunisie	82
3.2.7.1	Un effet positif du mécanisme de soutien sur la production mais qui n'a pas permis d'améliorer la qualité des produits	82
3.2.7.2	Un effet positif sur les échanges extérieurs et la balance commerciale.....	82
3.2.7.3	Un coût budgétaire croissant des soutiens qui finalement subventionnent la consommation et n'assure plus la rentabilité de la filière	83
3.2.8	Aménagements possibles du système de soutien à la filière laitière	84
3.2.8.1	La nécessaire révision du mécanisme de fixation des prix et l'instauration du paiement du lait à la qualité	85
3.2.8.2	Des soutiens nécessaires en termes d'appui à la qualité et à son contrôle au niveau de la production et de la collecte.....	85
3.3	FOCUS SUR LES MESURES DE SOUTIENS A LA FILIERE HUILES D'OLIVE	87
3.3.1	Introduction	87
3.3.2	Principaux soutiens pour les oléiculteurs.....	87
3.3.3	Estimation du soutien des prix du marché (SPM) pour les huiles d'olive.....	90
3.3.4	Autres soutiens à la filière huiles d'olive	92
3.3.5	Subventions accordées à la filière au niveau de l'exportation	92
3.3.6	Quantification du coût global du soutien à la filière huile d'olive en Tunisie.....	93
3.3.7	Evaluation des impacts du soutien à la filière huile d'olive en Tunisie	94
3.3.7.1	Une hausse de la production mais une stagnation de la consommation interne.....	94
3.3.7.2	Des effets positifs sur l'exportation.....	95
3.3.8	Aménagements possibles du système de soutien à la filière huile d'olive.....	96
3.3.8.1	Vers plus de soutiens directs aux exploitations.....	96

3.3.8.2	Poursuite et ciblage des soutiens à l'exportation.....	96
3.3.8.3	Continuer à investir dans la qualité, la traçabilité et le développement de la production biologique ...	96
3.3.8.4	Promouvoir le marché local.....	96
3.4	FOCUS SUR LES MESURES DE SOUTIENS A LA FILIERE AGRUMES	98
3.4.1	Tendance générale du soutien à la filière agrumes en Tunisie	98
3.4.2	Evaluation des impacts du soutien à la filière agrumes en Tunisie	100
3.4.2.1	Une hausse de la production grâce à l'augmentation des surfaces cultivées	100
3.4.2.2	Des rendements qui ont peu progressé	101
3.4.2.3	Une baisse des exportations.....	101
3.4.3	Aménagements possibles du système de soutien à la filière agrumes	102
3.4.3.1	Vers plus de soutiens directs aux exploitations.....	102
3.4.3.2	Poursuite et ciblage des soutiens à l'exportation.....	102
3.4.3.3	Investir dans la qualité, la traçabilité et le développement de la production biologique	102
4	CONCLUSION GENERALE ET RECOMMANDATIONS.....	104
4.1	CONCLUSION GENERALE	104
4.1.1	Concernant les soutiens à la production	104
4.1.2	Concernant les soutiens à la consommation.....	106
4.1.3	Concernant les soutiens d'intérêt général à l'agriculture	106
4.2	RECOMMANDATIONS	107
4.2.1	Mettre en place un vrai mécanisme de suivi évaluation du soutien au secteur agricole.....	107
4.2.2	Renforcer les soutiens ESSG.....	107
4.2.3	Réviser la politique de soutien aux producteurs	107
4.2.4	Adapter les mécanismes de promotion des exportations.....	108
4.2.5	Diminuer et réorienter les soutiens aux consommateurs.....	108
	PRINCIPALES REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET STATISTIQUES	110
	ANNEXES	112

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ADEB	Système d'information de gestion financière - Aide à la Décision Budgétaire
API	Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation
APIA	Agence de Promotion des Investissements Agricoles
ATC	Autres transferts des consommateurs
AVFA	Agence de la Vulgarisation et de la Formation Agricole
BCT	Banque Centrale de Tunisie
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
CEPEX	Centre de Promotion des Exportations
CGC	Caisse Générale de Compensation
CIHEAM	Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes
Code SH	Numéro de nomenclature douanière selon le Système Harmonisé (SH)
COI	Conseil Oléicole International
CRDA	Commissariat Régional au Développement Agricole
CTA	Centre Technique des Agrumes
CTAB	Centre Technique de l'Agriculture Biologique
CTC	Centre Technique des Céréales
DGEDA	Direction Générale des Etudes et du Développement agricole
DGPA	Direction Générale de la Production Agricole
DPM	Différentiel des prix du marché
ENPARD	European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development
ESC	Estimation du soutien aux consommateurs
ESP	Estimation du soutien aux producteurs
ESSG	Estimation du soutien aux services d'intérêt général
EST	Estimation du soutien total
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FDSO	Fonds pour le Développement du Secteur de l'Oléiculture
FODEC	Fonds de Développement de la Compétitivité Industrielle
FODECAP	Fonds de Développement de la Compétitivité dans le Secteur de l'Agriculture et de la Pêche
FOPRHOC	Fonds de Promotion de l'Huile d'Olive Conditionnée
FOPRODEX	Fonds de Promotion des Exportations
GIFruits	Groupeement Interprofessionnel des Fruits
GIVLait	Groupeement Interprofessionnel des Viandes Rouges et du Lait
GLOBALGAP	Global Partnership for Safe and Sustainable Agriculture
GRASP	GLOBALG.A.P. Risk Assessment on Social Practice
ha	Hectare
IAMM	Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier
INC	Institut National de la Consommation
INGC	Institut National des Grandes Cultures
INS	Institut national de la statistique
IRESA	Institution de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur Agricoles
ISO	International Organization for Standardization
MARHP	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche
MC	Ministère du Commerce
MDT	Millions de Dinars

MF	Ministère des Finances
MI	Ministère de l'Industrie
OC	Office des Céréales
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEP	Office de l'Elevage et des Pâturages
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONAGRI	Observatoire National de l'Agriculture
ONH	Office National de l'Huile
ONHE	Office National de l'Huile Export
Packtec	Centre Technique de l'Emballage et du Conditionnement
PASA	Programme d'Ajustement Structurel Agricole
PIB	Produit intérieur brut
PIBA	Produit intérieur brut Agricole
PSS	Produits SPM standard
PVa	Valeur de la production agricole
SPM	Soutien des prix du marché
TCC	Transferts des contribuables aux consommateurs
TCsP	Transferts des consommateurs aux producteurs
TPS	Tous les produits SPM
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union Européenne
UHT	Ultra-haute Température
XE	Produits non SPM

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Définition de la liste initiale des produits SPM	25
Tableau 2. Evolution de la participation des produits SPM dans la valeur de la production agricole en Tunisie	26
Tableau 3. Evolution de la catégorie A de l'ESP en Tunisie (MDT)	29
Tableau 4. Evolution de la catégorie B de l'ESP en Tunisie (MDT)	31
Tableau 5. Evolution de la catégorie C de l'ESP en Tunisie (MDT)	32
Tableau 6. Evolution de la catégorie F de l'ESP en Tunisie (MDT)	33
Tableau 7. Evolution de la catégorie F de l'ESP en Tunisie (MDT)	34
Tableau 8. Matrice de corrélation entre l'évolution de la part de l'ESSG dans le budget du MARHP et les parts des 7 catégories de l'ESSG (2008/16)	39
Tableau 9. Evolution de la part de l'EST dans le PIB (%)	48
Tableau 10. Evolution comparée du soutien à l'agriculture : Soutien total (EST), % du PIB, 2008/15	48
Tableau 11. Production en volume des céréales en Tunisie	51
Tableau 12. Distribution du nombre de journées de travail effectuées dans le secteur céréalier	51
Tableau 13. Mécanisme de formation des prix des céréales produites localement	53
Tableau 14. Autres subventions et aides accordées au niveau de la production des céréales (MDT)	58
Tableau 15. Quantification quinquennale du soutien aux producteurs de céréales en Tunisie (MDT)	59
Tableau 16. Quantification Prix à la consommation et niveau de subventionnement en 2017	62
Tableau 17. Quantification quinquennale du coût total du soutien de toute la filière céréales en Tunisie	64
Tableau 18. Variation des taux de collecte, du coût annuel moyen de la prime exceptionnelle de prompt livraison et des gains potentiels de cette prime	67
Tableau 19. Simulation de l'effet potentiel de la prime exceptionnelle de prompt livraison	68
Tableau 20. Evolution quinquennale du SPM pour le lait et de sa part dans la valeur de la production	73
Tableau 21. Quantification quinquennale du coût total du soutien pour le lait en Tunisie	81
Tableau 22. Evolution quinquennale de la production d'huiles d'olive en Tunisie	87
Tableau 23. Schéma de financements des opérations de développement du secteur de l'oléiculture	88
Tableau 24. Evolution de l'intervention du Fonds pour le développement du secteur de l'oléiculture (MDT)	89
Tableau 25. Evolution quinquennale du SPM pour l'huile d'olive et de sa part dans la valeur de la production (MDT)	91
Tableau 26. Evolution des primes approuvées par l'APIA au niveau des services liés aux activités agricoles (corps gras) (MDT)	92
Tableau 27. Quantification quinquennale du coût global du soutien à la filière huile d'olive en Tunisie (MDT)	94
Tableau 28. Evolution de la part des exportations d'huile d'olive conditionnée	95

LISTE DES FIGURES

Figure 1. Evolution du SPM national (agrégé) pour le secteur agricole tunisien (MDT).....	27
Figure 2. Evolution de l'ESP en Tunisie (MDT).....	28
Figure 3. Evolution de l'ESP en pourcentage des recettes agricoles brutes.....	28
Figure 4. Evolution de la part de la catégorie A dans l'ESP et décomposition de l'évolution de ses sous- catégories.....	30
Figure 5. Evolution de la part de la catégorie B dans l'ESP et décomposition de l'évolution de ses sous-catégories.....	32
Figure 6. Evolution de l'ESC (MDT).....	36
Figure 7. Evolution l'ESSG en Tunisie (MDT).....	38
Figure 8. Evolution de l'action publique dans le domaine « Recherche et développement » -catégorie H- (MDT).....	40
Figure 9. Evolution de l'action publique dans le domaine « Etablissements d'enseignement agricole » -catégorie I- (MDT).....	41
Figure 10. Evolution de l'action publique dans le domaine « Services d'inspection » -catégorie J- (MDT).....	42
Figure 11. Evolution de l'action publique dans le domaine « Infrastructures » -catégorie K- (MDT).....	43
Figure 12. Evolution de l'action publique dans le domaine « Commercialisation et promotion » -catégorie L- (MDT).....	44
Figure 13. Evolution de l'action publique dans le domaine « Stockage public » -catégorie M- (MDT).....	45
Figure 14. Evolution de l'action publique dans le domaine « Divers » -catégorie N- (MDT).....	46
Figure 15. Evolution de l'EST en Tunisie (MDT).....	47
Figure 16. Comparaison internationale du soutien à l'agriculture : Soutien total (EST), % du PIB.....	49
Figure 17. Evolution du SPM pour les céréales (MDT).....	54
Figure 18. Evolution du SPM pour les céréales en % de la valeur de la production.....	55
Figure 19. Quantification de la prime exceptionnelle de prompt livraison pour les céréaliculteurs (MDT).....	56
Figure 20. Evolution des autres subventions et aides au niveau de la production (MDT).....	59
Figure 21. Evolution du soutien au niveau de la production des céréales (MDT).....	60
Figure 22. Evolution des subventions accordées au niveau des organismes collecteurs et stockeurs (MDT).....	61
Figure 23. Evolution des subventions accordées aux minotiers et semouliers (MDT).....	63
Figure 24. Evolution des subventions accordées aux unités de transformation de pâtes alimentaires et couscous (MDT).....	63
Figure 25. Distribution du coût total du soutien au niveau des maillons de la filière céréales en Tunisie.....	64
Figure 26. Evolution comparée des subventions à la production (MDT) et de la production nationale de céréales (1000 tonnes).....	65
Figure 27. Evolution comparée de la facture d'importation des céréales (MDT) et des taux de couverture (%).....	66
Figure 28. Evolution comparée des montants de la prime exceptionnelle de prompt livraison (MDT) et des taux de collecte (%).....	67
Figure 29. Evolution des prix à la production et des prix de vente au détail (dinar /litre).....	72
Figure 30. Evolution du SPM pour le lait et de sa part dans la valeur de la production (MDT).....	72
Figure 31. Evolution des aides et subventions octroyées au niveau de la production laitière (MDT).....	74
Figure 32. Evolution des quantités de lait collectées (millions de litres) et du taux de collecte en Tunisie.....	75
Figure 33. Evolution de la prime de collecte et de réfrigération du lait et du total des montants dépensés en Tunisie.....	76
Figure 34. Primes approuvées par l'APIA pour les services liés aux activités agricoles au stade de la collecte du lait.....	76
Figure 35. Evolution de la prime d'exploitation (dinar/litre) et du total des montants dépensés (MDT).....	77
Figure 36. Evolution des prix de vente au détail (dinar /litre) et de la part la prime d'exploitation (%).....	78
Figure 37. Evolution de la prime de stockage et du total des montants dépensés en Tunisie.....	79
Figure 38. Evolution du soutien global au niveau de la filière laitière tunisienne (MDT).....	80
Figure 39. Evolution du solde commercial des produits laitiers (MDT) (Millions de dinars).....	83
Figure 40. Evolution comparée des soutiens en faveur de la production et de la consommation (MDT) et des prix à la production et de vente au détail (dinar/litre).....	84
Figure 41. Evolution du SPM pour les huiles d'olive (MDT).....	91
Figure 42. Evolution des ressources et des subventions financées par le FOPROHOC concernant exclusivement l'huile d'olive (MDT).....	93
Figure 43. Evolution comparée de la production, de la consommation et des exportations d'huiles d'olive tunisienne en volume (1000 tonnes).....	95
Figure 44. Evolution des Fonds FODECAP alloués au Centre Technique des Agrumes (MDT).....	98
Figure 45. Evolution des prix à la production et des prix de références pour les agrumes (dinar/tonne).....	99

Figure 46. Evolution des subventions pour les exportations d'agrumes en Tunisie (MDT).....	100
Figure 47. Evolution de la production tunisienne d'agrumes (1000 tonnes)	100
Figure 48. Evolution des rendements des agrumes en Tunisie de 2006 à 2016 (tonne/ha)	101
Figure 49. Evolution des exportations tunisiennes des agrumes (1000 tonnes)	101

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1. Evolution des SPM pour les produits sélectionnés (2000-2015) en MDT	113
Annexe 2. Evolution de la parité dinar/euro et dinar/dollar (2000 -2016).....	114
Annexe 3. Liste de principales mesures considérées pour la quantification des paiements au titre de l'utilisation d'intrants de la sous-catégorie B.3. (Services utilisés sur l'exploitation)	115
Annexe 4. Matrice de corrélation entre les dépenses des 7 catégories de l'ESSG (2008-2016).....	116
Annexe 5. Evolution des prix à la production et des prix de références pour le blé dur	117
Annexe 6. Evolution des prix à la production et des prix de références pour le blé tendre.....	117
Annexe 7. Evolution des prix à la production et des prix de références pour l'orge.....	117
Annexe 8. Evolution des prix à la production et des prix de références pour l'huile d'olive.....	118
Annexe 9. Evolution des prix à la production et des prix de références pour le lait	118
Annexe 10. Catégorisation des projets agricoles en Tunisie	119

RESUME EXECUTIF

L'agriculture : un secteur central pour la Tunisie

L'agriculture est un secteur central pour la Tunisie tant d'un point de vue économique qu'en termes d'emploi, de gestion de l'espace ou de sécurité alimentaire. **Le secteur agricole contribue à 10 % du PIB (7 354 millions de dinars, moyenne 2012-2016) et représente 15 % des emplois.** Concernant le commerce extérieur **les produits agricoles et alimentaires représentent en 2016, 5,7 % des exportations et 6,2 % des importations tunisiennes. La balance commerciale agricole est déficitaire de 961,6 millions de dinars en 2016.**

La politique de soutien au secteur agricole vise à garantir des revenus suffisants et stables aux agriculteurs, une protection vis-à-vis des fluctuations des cours internationaux, une autosuffisance pour certains produits et des prix abordables à la consommation pour les produits de première nécessité. Cette politique repose sur un ensemble de mesures publiques et d'interventions sur le marché intérieur (administration directe des prix à la production et contrôle des prix des intrants utilisés par la branche agricole ; constitution de stocks publics ; subventions et incitations fiscales à l'investissement privé, primes de transformation ; ...) et des mesures à la frontière (autorisations d'importation ou d'exportation ; subventions à l'exportation ; droits de douane ; ...).

Ces mesures de soutien ont permis un certain développement du secteur agricole mais n'ont pas toujours été aussi efficaces que prévus et ont engendré des coûts importants pour le budget de l'Etat dans un contexte économique difficile.

Cette étude porte sur la quantification et l'analyse des mesures de soutien, aides et appuis directs ou indirects destinés aux producteurs agricoles en Tunisie selon le système de mesure et classification cohérent développé et adopté par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui permet d'estimer le soutien aux producteurs (ESP), le soutien aux consommateurs (ESC) et le soutien aux services d'intérêt général (ESSG) qui composent les transferts totaux liés aux politiques agricoles (EST). Cette méthode permet de mettre à disposition des décideurs publics des éléments d'évaluation de l'efficacité et de l'impact de leur politique de soutien au secteur agricole.

L'étude est complétée par un focus sur quatre filières (céréales, lait, agrumes et huile d'olive) qui dépasse la méthodologie OCDE, et permet de mesurer la part du soutien accordé aux différents acteurs impliqués et donc de distinguer les principaux bénéficiaires des transferts.

Un soutien global qui progresse en valeur absolue mais ne suit pas la hausse du PIB agricole

En Tunisie, **les transferts de ressources pour soutenir le secteur agricole ont représenté 3,6% du PIB en moyenne sur la période 2013/15.** D'après l'estimation du soutien total (EST) à l'agriculture au niveau national, la valeur monétaire de **tous les transferts à ce secteur était de 2 916 MDT/an** sur la période 2013/15, en hausse de 18,4 % par rapport à la période 2008/10. Ces transferts montrent le coût élevé supporté par le contribuable pour soutenir le secteur agricole dont la contribution à la croissance de l'économie tunisienne est encore importante (9,4% du PIB en moyenne sur la période 2013/15).

Cependant, **rapporté à la taille de ce secteur, ce soutien a sensiblement diminué ces dernières années : l'EST ne représente plus que 38,8 % du PIB agricole** en 2013/15 contre 53% pour la période 2008/10, ce qui est cependant proche des pourcentages de l'Union Européenne et des Etats-Unis.

Des soutiens aux producteurs qui stagnent et sont de moins en moins efficaces

L'estimation du soutien à la production (ESP) montre que la Tunisie a transféré en moyenne 1 251,021 MDT par an aux producteurs agricoles sur la période 2013/15 ce qui représente une stagnation par rapport à la période 2008/10.

Comparé aux recettes agricoles brutes (valeur de la production augmentée des transferts budgétaires et autres transferts), le soutien aux producteurs a significativement diminué passant en moyenne de 22,3 % des recettes agricoles brutes sur la période 2008/10, à 12,9 % sur la période 2013/15. Cette diminution de l'ESP en pourcentage des recettes agricoles est largement due à la dépréciation du dinar tunisien qui a perdu 33 % de sa valeur face au dollar et 20 % de sa valeur face à l'euro entre 2010 et 2016.

La plus grande partie du soutien accordé par la Tunisie aux producteurs agricoles provient des politiques d'appui au titre de la production des produits de base (76,7% en moyenne de l'ESP sur la période 2013/15) et plus particulièrement des politiques de soutien aux prix de marché (SPM). Or, les soutiens par les prix, qui ne se traduisent pas obligatoirement par des transferts perçus par les producteurs agricoles, sont aujourd'hui peu efficaces et n'assurent pas une juste rémunération des producteurs ce que confirme l'analyse des soutiens pour les filières lait et céréales. L'efficacité d'une politique de soutien par les prix suppose nécessairement que les prix à la production s'adaptent rapidement à l'évolution des coûts de production pour inciter les producteurs à plus produire, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

Par ailleurs, **les paiements au titre de l'utilisation d'intrants** qui permettent de réduire les coûts pour les producteurs sur l'exploitation, s'ils occupent le deuxième poste dans l'ESP, **ont sensiblement diminué passant de 372,901 MDT en 2011 à 244,189 MDT en 2015.** Cette baisse témoigne à la fois des contraintes budgétaires et des difficultés pour les petits producteurs tunisiens à accéder à ces soutiens.

Une baisse des transferts dédiés aux services d'intérêt généraux

Les ressources consacrées au développement à long terme et au bon fonctionnement du secteur agricole dans sa globalité sont limitées. Ainsi, la Tunisie n'a dédié en moyenne que 350,894 millions de dinars de fonds publics par an sur la période 2013/15 aux services d'intérêt général (ESSG), visant à créer des conditions propices au secteur agricole pris collectivement et finançant des services tels que la recherche et le développement, l'enseignement agricole, l'inspection, les infrastructures, la commercialisation et la promotion et le stockage public.

Ces transferts aux services d'intérêt général (ESSG) ont diminué depuis 2013 malgré un certain rattrapage en 2015/16 et ne représentent plus que 32,7 % du budget alloué à l'agriculture sur la période 2013/15, contre 42,2 % sur la période 2008/10.

Ces transferts sont destinés majoritairement aux infrastructures, au détriment de l'enseignement et de la recherche agricole ou encore des services d'inspection qui ont subi des coupes budgétaires importantes. Cette baisse témoigne là aussi des contraintes budgétaires et pourrait compromettre l'amélioration de la productivité et de la compétitivité du secteur agricole en Tunisie.

Un soutien au secteur agricole qui bénéficie de plus en plus aux consommateurs et de moins en moins aux producteurs tunisiens

L'étude montre que le soutien au secteur agricole bénéficie de plus en plus au consommateur et de moins en moins au producteur tunisien.

Depuis 2011, on assiste en effet à un renversement de la contribution des consommateurs au soutien à l'agriculture en Tunisie. Les transferts positifs aux consommateurs estimés à 549 millions de dinars par an en moyenne sur la période 2013/15 indiquent que l'ensemble des subventions à la consommation payées par les contribuables dépasse les transferts payés par les consommateurs aux producteurs via les politiques de soutien des prix. La politique de soutien des prix du marché est maintenant en décalage avec l'accroissement des subventions à la consommation. Sur la période 2008/10, l'ESC était négatif et représentait annuellement -154,8 MDT en moyenne, coûts supportés par les consommateurs pour soutenir les prix agricoles.

L'analyse des filières lait et céréales confirme ce constat et montre qu'une grande partie des soutiens est concentrée sur l'aval de ces filières (collecte surtout transformation). Ces transferts budgétaires sont en fait essentiellement des compensations à la consommation supportées surtout par la Caisse Générale de Compensation et visent uniquement à combler le différentiel croissant entre des prix administrés à la consommation qui n'évoluent pas et des prix de soutien qui progressent sans toutefois être suffisamment rémunérateurs.

Des organisations de marchés qui s'essoufflent

L'organisation des marchés, notamment pour les céréales et le lait, basée sur des prix administrés à la consommation et des prix de soutien aux producteurs, s'avère très coûteuse budgétairement et ne permet plus aujourd'hui, du fait notamment de la dépréciation continue du dinar, d'assurer la rentabilité des différents maillons de la filière et en particulier du maillon production.

Elle empêche de capter les signaux de marché nécessaires au bon fonctionnement et au développement de ces filières. Par ailleurs, les prix subventionnés à la consommation génèrent une explosion des dépenses de compensation et sont sources de gaspillages de moins en moins supportables.

Aujourd'hui, la révision et la réorientation des soutiens aux consommateurs est un défi colossal que les pouvoirs publics sont appelés à relever. Une révision progressive du soutien à la consommation (réévaluation des prix puis libéralisation) qui pourrait concerner dans un premier temps le lait, les produits à base de blé tendre et les huiles devrait être opérée. Elle devrait être accompagnée de mesures compensatoires ciblées sur la frange de population la plus démunie. Les gains budgétaires pourraient être réalloués pour le financement de mesures de paiements directs aux petits producteurs tunisiens.

Des effets mitigés en termes de production et d'échanges

Les soutiens au secteur agricole ont permis une hausse de la production pour le lait, les agrumes et l'huile d'olive, en revanche les effets sur la production de céréales sont beaucoup moins évidents. Concernant les céréales, la prime de prompt livraison a eu des effets bénéfiques notamment sur le taux de collecte contribuant à l'amélioration des revenus des producteurs et à limiter la facture des importations.

Globalement, **les effets sur la productivité sont eux relativement faibles.** Enfin, la qualité des produits reste un problème important notamment dans le cas du lait et des agrumes.

Enfin, **les subventions à l'exportation n'ont pas eu d'effets positifs sur les échanges d'agrumes qui ne cessent de diminuer, mais sont positives en termes de quantités écoulées et de valorisation pour l'huile d'olive.**

Tenant compte des constats exposés précédemment, l'étude propose un certain nombre de pistes d'aménagements des mécanismes de soutien actuels.

Mettre en place un vrai mécanisme de suivi évaluation du soutien au secteur agricole

Ce travail de quantification du soutien au secteur agricole en Tunisie selon l'approche OCDE mériterait d'être étendu et reconduit annuellement pour le suivi et l'évaluation de l'incidence des politiques agricoles.

La Tunisie a indéniablement besoin d'un système performant de suivi et d'évaluation des soutiens à l'agriculture, basé sur des statistiques de qualité, piloté par le MARHP en lien avec les autres ministères et institutions concernés. Un appui des organisations internationales compétentes, notamment de la FAO dans le cadre de son programme de suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires, serait ici très bénéfique.

Renforcer les soutiens ESSG

L'Etat tunisien devrait renforcer les soutiens aux services d'intérêt général (ESSG), en particulier concernant les services de contrôle, la recherche agricole, la formation et l'enseignement agricoles.

Dans un contexte budgétaire difficile, il serait opportun de réorienter l'action de la politique agricole tunisienne afin d'augmenter les transferts dédiés aux mesures de soutien d'intérêt général qui créent des conditions propices au développement du secteur agricole, en réallouant une partie des fonds budgétaires destinés à la politique compensation ce qui suppose une modification de la politique de soutien à la consommation.

Ces fonds budgétaires pourraient être utilisés immédiatement pour relancer le soutien des investissements dans les infrastructures d'irrigation, les services de contrôle de qualité, la recherche, l'innovation et la vulgarisation qui sont une pierre angulaire pour la durabilité et la résilience de l'agriculture tunisienne. Le *statu quo* pourrait se traduire par des pressions accrues sur les ressources naturelles et hydriques et l'environnement en général et compromettre l'adaptation du système de production agricole.

Réviser la politique de soutien aux producteurs

Une révision des mécanismes de soutien par les prix de marché, qui aujourd'hui montrent leurs limites, est indispensable. Il s'agit de libéraliser progressivement les prix à la production, notamment pour les céréales et le lait, en les remplaçant par des primes (cf. primes de prompt livraison pour les céréales) et en développant le paiement à la qualité. Cette mesure suppose aussi la révision de la fixation des prix à la consommation.

Le potentiel de croissance du secteur agricole est d'autant plus important que les producteurs et les autres opérateurs de la filière seront en mesure de capter les signaux de marché et les incitations.

En parallèle, l'Etat tunisien devrait favoriser le développement des aides directes ciblées sur les petits exploitants à faible revenu et les jeunes agriculteurs, concernant en particulier l'accès aux intrants (plans et nouvelles variétés, irrigations, traitements phytosanitaires, matériel agricole et de post récolte...), afin de diminuer les coûts de production et de commercialisation, d'améliorer la qualité des produits et de diffuser les pratiques d'une agriculture durable. Un tel choix permettrait une meilleure répartition des transferts avec des effets économiques et sociaux positifs.

Pour la filière céréales, une réflexion stratégique concernant les objectifs des prix de soutien à la production, censés rémunérer les producteurs, leurs modalités d'adaptation et l'efficacité d'un tel

système est urgente. Il est également important de **réfléchir au rôle que peut jouer la prime exceptionnelle de prompt livraison pour les céréales et à son efficacité.** Aujourd'hui, cette prime semble être le seul soutien qui permet d'assurer aux céréaliculteurs une rémunération supplémentaire et d'être « rentables ». En termes d'intervention des pouvoirs publics, il serait intéressant d'étudier l'indexation de cette prime sur la valeur du dinar tunisien.

Concernant la filière lait, la Tunisie devrait, comme pour la filière céréales, réviser sa politique de soutien aux éleveurs. Il s'agit d'une part de **mettre en place un système de paiement du lait à la qualité**, en remplacement du prix de soutien unique actuel. D'autre part, il s'agit, via une hausse progressive des prix à la consommation, de **réallouer les dépenses de compensation tout au long de la filière vers des mesures favorisant la mise à niveau de la filière lait en Tunisie** (froid à la ferme, traçabilité, lutte contre les maladies animales...).

Concernant les filières huile d'olive et agrumes, des soutiens spécifiques devraient être mis en place pour répondre à l'ensemble des exigences imposées, au niveau mondial, en matière de sécurité alimentaire, de durabilité et de qualité et pour favoriser le développement des indications géographiques, des labels de qualité et de la certification des agrumes exportés (ISO, GLOBALGAP, GRASP, ...). Cela suppose également des soutiens permettant la mise en place de la traçabilité et des appuis conséquents aux organismes publics de contrôle qui ont diminué ces dernières années.

Enfin, les appuis à la filière biologique qui émerge doivent aussi être renforcés compte tenu du fort potentiel sur les marchés d'exportation.

Adapter les mécanismes de promotion des exportations

L'adaptation des mécanismes de subvention et de promotion aux exportations passe par l'intégration de ces appuis dans des stratégies actives de développement des échanges et en ciblant principalement les produits et les marchés les plus porteurs.

Il s'agit notamment, de renforcer les actions de promotion de l'huile d'olive conditionnée (financées par le FOPRODHOC) afin de cibler les marchés porteurs (cf. Amérique du Nord, Asie, Moyen Orient) et de valoriser des produits à haute valeur ajoutée. Des aides au transport (cf. subvention du CEPEX) pour pénétrer certains marchés peuvent être aussi envisagées.

Diminuer et réorienter les soutiens aux consommateurs

Une révision progressive du soutien à la consommation (réévaluation des prix puis libéralisation) qui pourrait concerner dans un premier temps le lait, les produits à base de blé tendre et les huiles végétales est également indispensable. Elle devrait être accompagnée de mesures compensatoires ciblées sur la frange de population la plus démunie. Les gains budgétaires pourraient être réalloués pour le financement de mesures de paiements directs aux petits producteurs tunisiens et de mesures et de services d'intérêt général au secteur agricole.

A titre d'illustration, et dans l'optique de réduire le déficit commercial pour les huiles dites végétales (en 2016, ce déficit commercial a atteint -264 MDT) et réduire les charges de compensation relatives à la consommation de ces huiles (plus de 200 MDT de charges pour la CGC en 2016), l'Etat pourrait sous l'égide de l'ONH élaborer une stratégie forte de promotion de l'huile d'olive sur le marché local en réorientant progressivement ces subventions.

De même, concernant le lait et les produits à base de blé tendre (baguette et gros pain) une libéralisation progressive des prix permettrait une forte diminution des dépenses de compensation et réduirait les effets de détournement et les gaspillages.

1 CONTEXTE DE L'ETUDE

1.1 Contexte et objectifs de la mission

Le Programme européen de voisinage pour l'agriculture et le développement rural (*European Neighbourhood Programme for Agriculture and Rural Development* – ENPARD) a été lancé en 2011 par l'Union Européenne. L'objectif est de créer un cadre régional pour le dialogue et le partage d'expériences sur les politiques de développement agricole et rural, entre les pays bénéficiaires et l'Union Européenne.

Dans le cadre de la mise en œuvre des activités du programme d'appui à l'Initiative ENPARD en Tunisie, le Ministère de l'Agriculture des Ressources Hydraulique et de la Pêche (MARHP) a identifié trois thématiques de travail dont l'évaluation du système de soutien au secteur agricole.

Les multiples soutiens octroyés au secteur agricole ont eu globalement des effets positifs en termes de production et de productivité, mais ces effets sont plus ou moins forts suivants les filières. Tous les instruments n'ont pas non plus la même efficacité. De plus, le mécanisme de soutien mis en œuvre par la Tunisie, notamment pour les filières les plus encadrées (céréales, lait), a un coût budgétaire croissant de plus en plus difficile à supporter. Il engendre aussi des situations de détournements d'aides, de gaspillage et des surproductions également très coûteuses.

Face à ce constat, et dans le cadre des activités du programme d'appui à l'Initiative ENPARD, le MARHP a décidé de mener une réflexion sur la réforme des instruments de soutien au secteur agricole.

Dans ce contexte la présente étude vise dans un premier temps à faire le point sur le mécanisme de soutien de la Tunisie au secteur agricole (instruments utilisés, volume financier...), de mesurer l'impact du soutien agricole sur le budget de l'Etat et la part des soutiens accordés à chaque acteur impliqué dans ce secteur, en faisant un focus sur les filières lait, agrumes, céréales et huiles d'olive. Dans un second temps il s'agit de faire des propositions d'aménagement des mécanismes de soutien actuels.

1.2 Méthodologie et contenu du présent rapport

L'agriculture est un secteur central pour la Tunisie, tant d'un point de vue économique qu'en termes d'emploi, de gestion de l'espace ou encore de sécurité alimentaire. Ainsi, il contribue à 10 % du PIB (7354 millions de dinars, moyenne 2012-2016) et représente 15 % des emplois. Concernant le commerce extérieur les produits agricoles et alimentaires représentent en 2016, 5,7 % des exportations et 6,2 % des importations tunisiennes. La balance commerciale agricole est déficitaire de 961,6 millions de dinars en 2016.

Depuis les années 80, la politique agricole a mis en valeur et protégé les petites exploitations. Du fait du morcellement continu des exploitations agricoles, plus de la moitié des exploitations ont moins de 5 hectares chacune et couvrent 9 % des terres agricoles. En parallèle, de grandes sociétés (privées) de développement agricole se sont constituées sur les anciennes terres domaniales : 1 % des exploitants gèrent des exploitations d'au moins 100 hectares chacune et totalisent plus du quart des terres agricoles. L'agriculture tunisienne est par ailleurs très dépendante des conditions climatiques malgré l'augmentation des surfaces irriguées.

La politique de soutien au secteur agricole vise à garantir des revenus suffisants et stables aux agriculteurs, une protection vis-à-vis des fluctuations des cours internationaux, une autosuffisance pour certains produits et des prix abordables à la consommation pour les produits de première nécessité. Traditionnellement, cette politique repose sur un ensemble de mesures publiques et d'interventions sur le marché intérieur (administration directe des prix à la production et contrôle des

prix des intrants utilisés par la branche agricole ; constitution de stocks publics ; subventions et incitations fiscales à l'investissement privé, primes de transformation ; ...) et des mesures à la frontière (droits de douane ; autorisation d'importation ou d'exportation, subventions à l'exportation ; ...).

Ces mesures de soutien mises en place par la Tunisie ont permis un développement du secteur agricole mais n'ont pas toujours été aussi efficaces que prévus et ont engendré des coûts importants pour le budget de l'Etat dans un contexte économique difficile¹. De plus, la part des investissements dans le secteur agricole s'inscrit dans une tendance à la baisse. La formation brute de capital fixe dans ce secteur n'a représenté que 7 % des investissements globaux de la Tunisie (soit 1199 millions de dinars en moyenne sur la période 2012-2016)².

L'étude « Evaluation du système de soutien au secteur agricole en Tunisie » porte sur la quantification et l'analyse des mesures de soutien, aides et appuis directs ou indirects destinés aux productions agricoles en Tunisie selon le système de mesure et classification cohérent développé et adopté par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) depuis 1987.

La méthode évalue le soutien aux producteurs (ESP), le soutien aux consommateurs (ESC) et le soutien aux services d'intérêt général (ESSG). Ces trois éléments composent les transferts totaux liés aux politiques agricoles (EST). La méthode OCDE permet également une comparaison internationale avec les soutiens au secteur agricole des Etats de l'OCDE et des pays non membres ayant fait l'exercice³.

L'étude propose également une évaluation du soutien en adoptant une approche par filière qui va plus loin que la méthodologie suivie par l'OCDE. Il s'agit, dans le cas de 4 filières (céréales, lait, agrumes et huile d'olive) de mesurer la part du soutien accordé à chaque acteur impliqué et d'évaluer l'efficacité de ces transferts.

Beaucoup d'efforts ont été déployés afin de disposer de séries temporelles relatives à toutes les primes et aides directes et indirectes accordées au secteur agricole en Tunisie. L'appui et la collaboration active de l'équipe de travail du Ministère de l'Agriculture ont permis de collecter des données sur un bon nombre de mesures de soutien. Cependant, certaines données de base relatives à la subvention des intrants, notamment les statistiques sur les subventions de l'eau d'irrigation en Tunisie, n'ont pas été obtenues pour la réalisation de ce rapport. Certaines données relatives aux prix à la production sont non disponibles et d'autres mériteraient de faire l'objet de plus d'attention en termes de qualité et de fiabilité. D'autres données concernant les principaux agrégats et indicateurs du secteur agricole sont produites avec beaucoup de retard.

Les données relatives au manque à gagner pour l'Etat tunisien correspondant aux incitations fiscales (déductions des revenus ou des bénéfices investis ; exonérations totales de l'impôt ; réductions des droits de douanes ...) n'ont pas pu être obtenues. Lors de cet exercice de quantification du soutien au secteur agricole, une attention particulière a été accordée afin d'éviter toute double comptabilisation des transferts et distinguer entre les valeurs estimées et les transferts réels engendrés par les mesures de soutien. Ces difficultés rencontrées dans la recherche des données montre qu'il est urgent de doter le MARHP d'un système de haute qualité de collecte et d'analyse de données statistiques agricoles pour le suivi et l'évaluation des incidences des politiques agricoles.

¹ Le mécanisme de soutien adopté par la Tunisie qui assure un prix garanti aux producteurs de lait et de céréales et des prix bas à la consommation a entraîné une forte hausse du budget alloué à la compensation pour les produits de base, en particulier pour le lait et le pain, pour atteindre 1596 MDT en 2016. Aujourd'hui, la maîtrise des dépenses de la Caisse générale de compensation un sujet de discussion important au sein de l'administration et de la société civile.

² Le niveau des investissements étrangers dans le secteur de l'agriculture reste timide (11 MDT, en moyenne pour la période 2012-2016, soit seulement 1% de l'ensemble des investissements directs étrangers et des investissements de portefeuille).

³ L'OCDE estime le soutien à l'agriculture pour ses 34 pays membres et 7 pays de l'Union Européenne non membres de l'OCDE. L'exercice de quantification est réalisé également pour 11 économies émergentes (Afrique du Sud, Brésil, Chine, Costa Rica, Colombie, Indonésie, Kazakhstan, Philippines, Russie, Ukraine et Vietnam).

Ainsi, après un rappel du contexte et des objectifs de l'étude, ce rapport est construit autour de trois grandes parties :

- La première partie est dédiée à la quantification du soutien à l'agriculture en Tunisie selon le système de mesure et de classification adopté par l'OCDE. Cette partie présente et évalue les résultats de la quantification réalisée pour le cas tunisien du soutien aux producteurs (ESP), du soutien aux consommateurs (ESC), du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) et de l'ensemble des transferts liés aux politiques agricoles (EST).
- La deuxième partie présente une analyse du soutien au secteur agricole en adoptant une approche par filière pour les céréales, le lait, les agrumes et l'huile d'olive, afin de mesurer la part du soutien accordé à chaque acteur impliqué et d'évaluer l'efficacité de ces transferts. Pour chaque filière des aménagements possibles du système de soutien sont proposés.
- La dernière partie synthétise les principales conclusions de l'étude et présente un ensemble de recommandations pour la reformulation des mécanismes de soutien au secteur agricole en Tunisie.

2 QUANTIFICATION DU SOUTIEN A L'AGRICULTURE EN TUNISIE

2.1 Estimation du soutien aux producteurs (ESP) en Tunisie

2.1.1 Etapes préliminaires pour la quantification de l'ESP

2.1.1.1 Choix des produits SPM pour le cas tunisien

Pour calculer les indicateurs de soutien aux producteurs, l'étude estime tout d'abord le soutien des prix du marché (SPM) (national agrégé), élément central du calcul de l'ESP. Par définition, le SPM est la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesurés au départ de l'exploitation agricole.

Il faut rappeler que les valeurs des SPM sont calculées pour un ensemble de produits agricoles spécifiques choisis conformément aux règles d'inclusion ou d'exclusion de chacun des produits présentés ci-après. Cette procédure pour définir un ensemble de produits représentatifs n'est appliquée que pour le calcul du SPM. Tous les autres transferts concernent l'ensemble des produits agricoles de Tunisie.

Le processus d'estimation du SPM débute par le calcul des valeurs du SPM pour des produits spécifiques qui devraient constituer un échantillon représentatif de la structure de production agricole du pays.

Selon la méthodologie OCDE, Il convient que les produits SPM représentent au moins 70 % de la valeur totale de la production agricole d'un pays sur les trois dernières années afin de réduire l'erreur d'estimation qui s'ensuit⁴. Si la somme de la production en valeur des produits SPM standard (PSS) est inférieure à 70 % de la valeur totale de la production agricole nationale, des produits additionnels sont ajoutés pour atteindre le seuil de 70 %. Si la production d'un produit SPM standard (PSS) est inférieure à 1 % de la valeur totale de la production, le SPM n'est pas calculé pour ce produit. L'ensemble des produits SPM standard (PSS) et des produits additionnels pour lesquels le SPM est calculé est désigné par l'expression tous les produits SPM (TPS).

Dans le cas du secteur agricole tunisien, pour le calcul du soutien des prix du marché et afin de contrôler notamment les effets des conditions climatiques, une moyenne annuelle a été calculée sur la période 2010-2015 pour l'ensemble des productions agricoles en Tunisie, afin de fixer la liste des produits choisis⁵.

Dans une première étape dix produits SPM standard ont été sélectionnés : blé dur, blé tendre, orge, lait, viande bovine, viande ovine, viande caprine, viande de volailles, autre viande de volailles (dinde) et œufs. Ces 10 produits standards représentent 47,5 % de la valeur totale de la production en moyenne pour la période 2010-2015. Des produits additionnels étaient donc nécessaires pour atteindre le seuil de 70 %.

Pour le cas tunisien, 10 produits additionnels ont été ajoutés dans une deuxième étape : olives à huile, dattes, tomates, piments, amandes, agrumes, melons-pastèques, pommes de terre, oignons et raisins de table. Ces produits SPM additionnels représentent 35,1 % de la valeur de la production agricole

⁴ Selon la méthodologie OCDE, un ensemble standard de quinze produits est d'abord étudié – blé (WT), maïs (MA), autres céréales (OG), riz (RI), colza (RP), soja (SB), tournesol (SF), sucre raffiné (RS), lait (MK), viande bovine (BF), viande ovine (SH), laine (WL), viande porcine (PK), viande de volaille (PT) et œufs (EG).

⁵ Les chiffres de 2016 ne sont pas disponibles officiellement auprès du Ministère de l'Agriculture au moment de la rédaction de la version finale du rapport.

annuelle moyenne pour la période 2010-2015. En ajoutant ces 10 produits, le SPM sera calculé pour 20 produits représentant donc 82,6 % de la valeur totale de la production agricole en Tunisie pour la période 2010-2015.

Le Tableau 1 présente la liste initiale des produits SPM choisis pour adapter la méthode OCDE d'estimation du SPM national au cas du secteur agricole tunisien. Il convient de remarquer que les produits SPM standard concernent principalement deux secteurs : la céréaliculture et l'élevage alors que les produits SPM additionnels concernent l'arboriculture et le maraîchage.

L'évolution de la part des produits SPM spécifiques dans la valeur de la production agricole en Tunisie est présentée dans le Tableau 2. Les produits non SPM (XE) ne représentent que 17,4 % de la valeur totale de la production agricole en Tunisie (moyenne annuelle de la période 2010-2015).

Une fois définie la liste de tous les produits SPM spécifiques, l'étape suivante consiste à estimer le SPM pour chacun d'eux. Ce processus implique l'estimation du différentiel des prix du marché (DPM) correspondant en se basant sur la méthodologie OCDE.

Tableau 1. Définition de la liste initiale des produits SPM

METHODE OCDE		TUNISIE ENPARD
Produits SPM standards		
1)	Blé - WT	
	i. Blé dur - DW	Blé dur
	ii. Blé tendre - CW	Blé tendre
2)	Maïs - MA	
3)	Autres céréales - OG	
	iii. Orge - BA	Orge
	iv. Sorgho - SO	
	v. Avoine - OT	
	vi. Seigle - RY	
4)	Riz - RI	
5)	Colza - RP	
6)	Soja - SB	
7)	Tournesol - SF	
8)	Sucre raffiné - RS	
9)	Lait - MK	Lait
10)	Viande bovine - BF	Viande bovine
11)	Viande ovine - SH	Viande ovine
		Viande caprine
12)	Laine - WL	
13)	Viande porcine - PK	
14)	Viande de volaille - PT	Viande de volailles
		Autre viande de volailles (dinde)
15)	Œufs - EG	Œufs
Produits SPM additionnels		
		Olives à huile
		Dattes
		Tomates
		Piments
		Amandes
		Agrumes
		Melons-Pastèques
		Pommes de terre
		Oignons
		Raisins de table

Tableau 2. Evolution de la participation des produits SPM dans la valeur de la production agricole en Tunisie

		2000	2005	2010	2015	Moyenne annuelle 2010-2015
Produits SPM standard, sous-total	CEREALICULTURE	9,3%	13,6%	8,4%	6,7%	10,4%
	Blé dur	6,8%	9,4%	6,0%	4,6%	7,0%
	Blé tendre	1,2%	2,2%	1,1%	0,7%	1,2%
	Orge	1,3%	2,0%	1,3%	1,4%	2,2%
	ELEVAGE	40,2%	35,8%	37,0%	37,0%	37,1%
	Bovins	7,8%	5,3%	5,8%	5,3%	5,6%
	Ovins	9,0%	9,3%	8,3%	7,2%	8,0%
	Caprins	1,6%	1,9%	1,3%	1,2%	1,3%
	Volailles	5,7%	5,2%	5,6%	6,7%	6,3%
	Autres volailles (dindes)	2,3%	2,6%	2,5%	2,8%	2,7%
	Œufs	3,3%	2,9%	2,8%	3,5%	3,2%
	Lait	10,4%	8,6%	10,7%	10,3%	10,1%
	%	49,5%	49,4%	45,4%	43,7%	47,5%
	MDT	1 518	2 067	2 623	4 592	3 829
Produits SPM additionnels, sous-total	ARBORICULTURE	23,1%	24,1%	23,2%	28,1%	22,4%
	Olives à huile	10,6%	13,5%	8,4%	13,7%	8,4%
	Agrumes	3,1%	2,8%	3,1%	3,1%	2,9%
	Raisins de table	1,7%	1,1%	1,5%	1,4%	1,4%
	Amandes	3,9%	3,1%	3,2%	2,8%	3,0%
	Dattes	3,8%	3,6%	7,1%	7,0%	6,7%
	MARAICHAGE	13,1%	12,6%	12,5%	14,3%	12,6%
	Pommes de terre	2,2%	2,1%	2,1%	1,8%	1,9%
	Tomates	4,5%	3,9%	3,5%	4,1%	3,5%
	Piments	2,6%	2,7%	2,6%	3,8%	3,1%
	Melons-Pastèques	2,4%	2,5%	2,8%	3,2%	2,7%
	Oignons	1,3%	1,5%	1,4%	1,4%	1,4%
	%	36,2%	36,8%	35,7%	42,4%	35,1%
	MDT	1 111	1 538	2 060	4 463	2 858
Ensemble des produits SPM (TPS)	%	85,7%	86,1%	81,1%	86,1%	82,6%
	MDT	2 629	3 605	4 682	9 055	6 688
Produits non SPM (XE)	%	14,3%	13,9%	18,9%	13,9%	17,4%
	MDT	439,94	579,77	1091,70	1464,60	1 375
Valeur totale de la production agricole (PVa)		3 069	4 185	5 774	10 520	8 063

NB : La valeur totale de la production agricole n'inclut pas la contribution du secteur de la pêche.

Source : Elaboration à partir des données publiées par le Ministère de l'Agriculture.

2.1.1.2 Estimation du SPM national pour le secteur agricole tunisien

Après avoir estimé les valeurs du SPM pour les différents produits spécifiques, le SPM national tunisien est calculé par « extrapolation du SPM » en considérant que le rapport entre le SPM national (agrégé) et la valeur totale de la production agricole en Tunisie est égal au rapport entre le SPM et la production en valeur des différents produits pour lesquels le SPM a été calculé. Cela revient donc à estimer le SPM tunisien comme suit :

$$SPM_{Tunisie} = PVA_{Tunisie} \times \frac{\sum SPM_i}{\sum PVA_i}$$

où :

$SPM_{Tunisie}$: SPM national (agrégé) pour la Tunisie

$PVA_{Tunisie}$: production agricole en valeur du secteur agricole en Tunisie

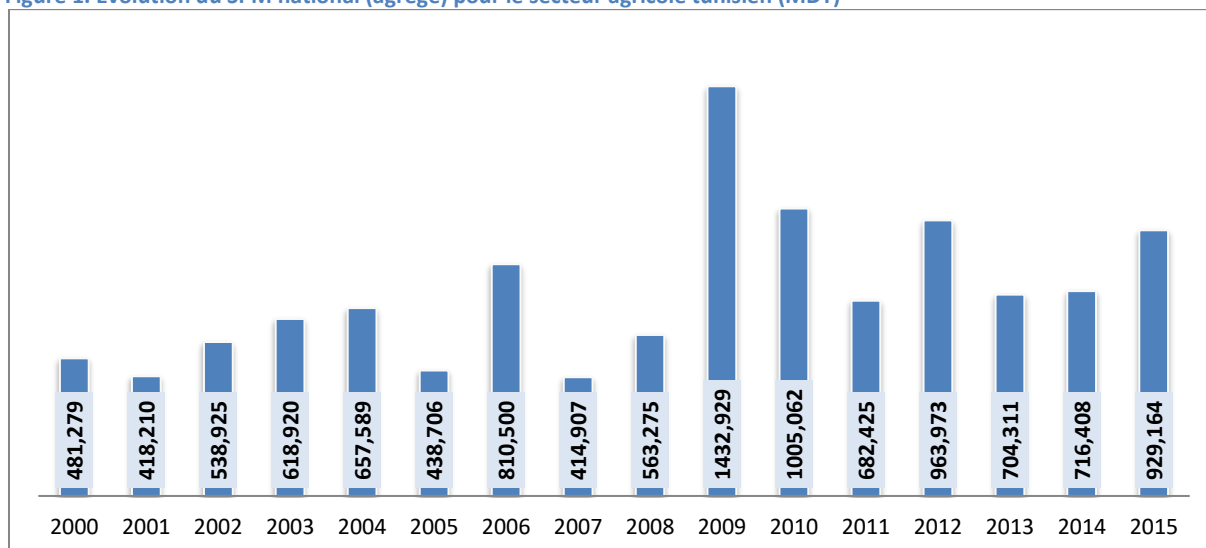
$\sum SPM_i$: SPM pour tous les produits pour lesquels le SPM a été calculé

$\sum PVA_i$: production en valeur de tous les produits pour lesquels le SPM a été calculé

Il faut rappeler que les produits SPM représentent une part suffisante de la production agricole totale de la Tunisie (en moyenne 82,6 % sur la période 2010/15) ce qui permet de réduire l'erreur qu'implique cette procédure d'extrapolation.

La Figure 1 retrace l'évolution du soutien des prix du marché ($SPM_{Tunisie}$) estimé pour le secteur agricole tunisien.

Figure 1. Evolution du SPM national (agrégé) pour le secteur agricole tunisien (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

En 2015, la valeur monétaire des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles qui correspondent au soutien des prix en fonction de la conjoncture des marchés mondiaux est ainsi estimée à 929,164 MDT⁶. Le SPM ne pèse pas directement sur le budget et ce soutien est financé par les consommateurs de produits agricoles.

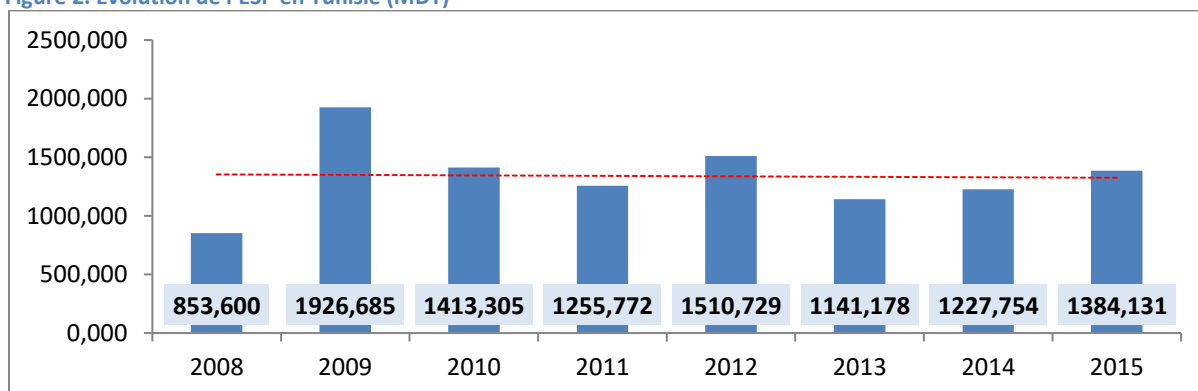
⁶ Voir annexe 1 pour les détails sur l'évolution des SPM des différents produits sélectionnés.

2.1.2 Une lecture globale de l'ESP

L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) consiste à quantifier la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles découlant des mesures de soutien à l'agriculture, quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricoles.

L'examen de l'évolution de l'ESP montre une stagnation relative depuis 2010 (Figure 2). En valeur, la Tunisie a transféré en moyenne 1251,021 millions de dinars par an aux producteurs agricoles sur la période 2013/15⁷.

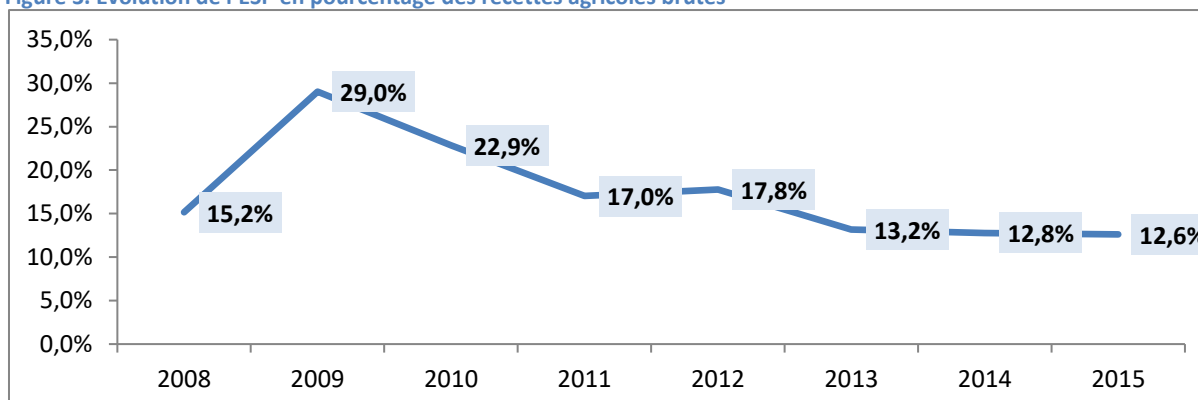
Figure 2. Evolution de l'ESP en Tunisie (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

L'estimation du soutien aux producteurs en pourcentage (ESP en %)⁸ montre qu'en Tunisie, seulement 12,9 % des recettes agricoles brutes sont imputables à l'action de l'Etat en faveur des producteurs agricoles sur la période 2013/15. Comparé à la période 2008/10, le soutien aux producteurs a significativement diminué puisqu'il représentait 22,3 % en moyenne sur cette période. Cette diminution de l'ESP en pourcentage des recettes agricoles brutes est largement due à la dépréciation du dinar tunisien. En effet, le dinar a perdu 33 % de sa valeur face au dollar et 20 % de sa valeur face à l'euro sur la période 2010-2016 (Annexe 2).

Figure 3. Evolution de l'ESP en pourcentage des recettes agricoles brutes



Source : Calcul des auteurs.

⁷ En 2015, l'ESP en Tunisie est estimée à 1384,131 millions de dinars (contre 1413,305 MDT en 2010).

⁸ L'ESP en % est calculée en divisant l'ESP par la valeur des recettes agricoles brutes (production en valeur augmentée des transferts budgétaires et autres transferts)⁸ et en multipliant le résultat par 100.

2.1.3 Catégorisation et quantification des principales composantes de l'ESP

2.1.3.1 Quantification du soutien au titre de la production des produits de base (catégorie A)

Cette première composante de l'ESP (catégorie A. Soutien au titre de la production des produits de base) inclut deux types de transferts budgétaires bruts :

- A.1. Soutien des prix du marché (SPM)

Dans cette sous-catégorie sont considérés tous les transferts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, qui découlent des mesures créant un écart entre les prix intérieurs et les prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesurés au départ de l'exploitation.

- A.2. Paiements au titre de la production

Cette deuxième sous-catégorie considère les transferts des contribuables aux agriculteurs, qui découlent des mesures fondées sur le niveau effectif de la production d'un produit agricole donné. On peut citer notamment : la prime exceptionnelle de prompt livraison pour les céréales ; la prime de collecte et de réfrigération du lait et les subventions pour le stockage privé et les stocks régulateurs de denrées (pomme de terre, œufs et viande avicole, lait, ...)⁹.

La quantification du soutien au titre de la production des produits de base en Tunisie a permis d'évaluer le montant global des transferts de cette première catégorie de l'ESP à 1091,605 millions de dinars en 2015, avec une moyenne annuelle de 958,985 millions de dinars sur la période 2013/15 (Tableau 3).

Tableau 3. Evolution de la catégorie A de l'ESP en Tunisie (MDT)

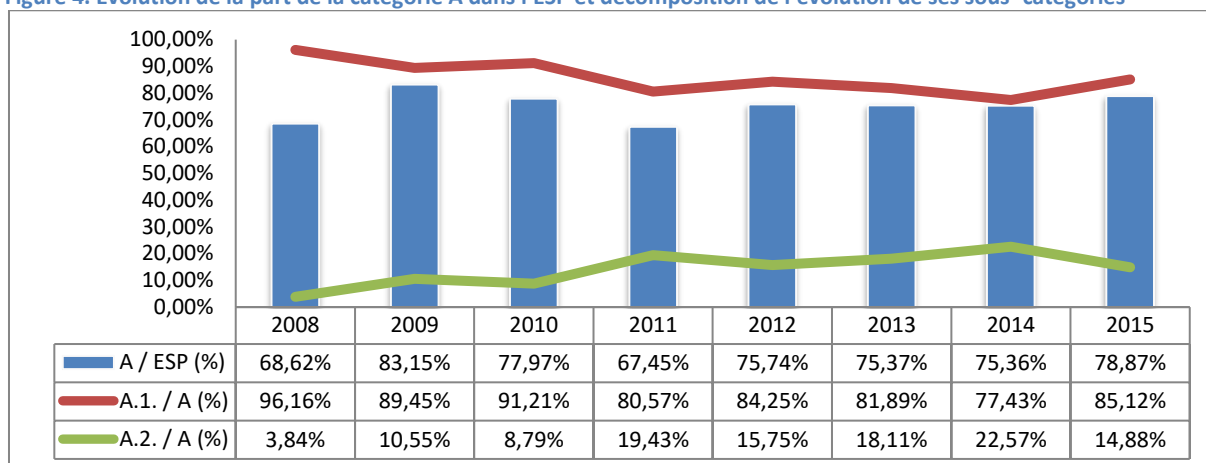
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A. Soutien au titre de la production des produits de base	585,775	1601,994	1101,977	846,975	1144,248	860,084	925,266	1091,605
A.1. Soutien des prix du marché (SPM)	563,275	1432,929	1005,062	682,425	963,973	704,311	716,408	929,164
A.2. Paiements au titre de la production	22,500	169,065	96,915	164,550	180,275	155,773	208,858	162,441

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

L'examen de la composition de l'ESP (Figure 4) montre que la plus grande partie du soutien accordé par la Tunisie à ses producteurs agricoles provient de politiques de soutien au titre de la production des produits de base (une moyenne de 77 % des transferts bruts pour le soutien de producteurs sur la période 2013/15) et plus particulièrement des soutiens par les prix de marchés (SPM, sous-catégorie A1). La hausse du SPM, ces dernières années, correspond plus particulièrement à la hausse du soutien par les prix pour les viandes blanches et ovine (Annexe 1).

⁹ Selon l'approche OCDE, ces derniers paiements pour le stockage privé sont classés dans la sous-catégorie A2 de l'ESP mais ne bénéficient pas directement aux producteurs.

Figure 4. Evolution de la part de la catégorie A dans l'ESP et décomposition de l'évolution de ses sous- catégories



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

Ainsi, le soutien des prix de marché (SPM) représente 81 % des soutiens de la catégorie A (Soutien au titre de la production des produits de base) sur la période 2013/15 et 67 % de l'ESP total pour la même période (70 % de l'ESP total sur la période 2008/10). Or, les SPM ont des effets de distorsion sur les échanges et ne se traduisent pas obligatoirement par des transferts réels et des améliorations de revenus pour les producteurs. En effet, le SPM tient compte du différentiel entre les prix de référence et les prix à la production considérés comme des prix de soutien sur le marché local, or ces derniers même supérieurs aux cours internationaux peuvent ne pas suffire pour couvrir des coûts de production qui augmentent par exemple sous l'effet de la dépréciation du dinar.

L'efficacité d'une politique de soutien par les prix suppose que les prix à la production s'adaptent automatiquement à l'évolution des coûts de production pour inciter les producteurs à plus produire, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. De plus, comme les prix des produits de base à la consommation sont fixés, la hausse des prix de soutien se traduit par une hausse des dépenses de compensation.

2.1.3.2 Quantification des paiements au titre de l'utilisation d'intrants (catégorie B)

La deuxième catégorie de l'ESP (B. Paiements au titre de l'utilisation d'intrants) inclut trois types de transferts budgétaires des contribuables aux producteurs agricoles qui découlent des mesures fondées sur l'utilisation d'intrants :

- B.1. Utilisation d'intrants variables

Cette sous-catégorie regroupe les transferts réduisant le coût sur l'exploitation agricole d'un intrant variable donné ou d'un ensemble d'intrants variables. Pour le cas tunisien, on peut citer, notamment, les aides en nature aux petits céréaliculteurs et éleveurs (sous forme orge) ; les subventions des prix des semences céréalières sélectionnées ; les subventions des prix des semences fourragères sélectionnées ; les subventions concernant la différence du prix du son de blé importé et de l'orge fourrager ; les subventions pour le transport des aliments depuis les zones de productions vers le centre et le sud du pays ; la prime carburant, etc¹⁰.

¹⁰ En absence de statistiques officielles sur les montants alloués à la subvention de l'eau d'irrigation en Tunisie, les experts du MARHP estiment que l'agriculteur tunisien ne s'acquitte que du huitième du coût global du mètre cube d'eau d'irrigation qui peut atteindre 0,800 dinar. Selon d'autres déclarations non officielles, on estime que le prix pratiqué pour l'eau d'irrigation, fixé à 0,110 dinar/m3, ne correspond pas à son coût réel estimé à 0,250 dinar/m3.

Il faut remarquer que selon nos estimations, la « prime carburant » représente près de 80 % des transferts de la sous-catégorie B.1. et 12 % de l'ensemble des paiements au titre de l'utilisation d'intrants (catégorie B), pour la période 2008-2016¹¹.

- B.2. Formation de capital fixe

Cette sous-catégorie regroupe les transferts réduisant le coût des investissements dans les bâtiments agricoles, les équipements, les plantations, l'irrigation, le drainage et l'amélioration des sols. On peut mentionner l'ensemble des primes et subventions pour l'économie d'eau d'irrigation ; les primes approuvées pour les grandes cultures ; les primes d'investissement ; les primes pour la mise à niveau des exploitations agricoles ; les primes pour l'indemnisation des calamités agricoles et des catastrophes naturelles ; etc.

- B.3. Services utilisés sur l'exploitation

Cette dernière sous-catégorie regroupe les transferts réduisant le coût de l'aide et de la formation dispensée aux agriculteurs individuels sur des questions techniques, comptables, commerciales, sanitaires et phytosanitaires. A titre d'exemple, on peut citer les programmes exécutés par les centres techniques et les groupements interprofessionnel et les opérations d'aide technique et d'assistance aux agriculteurs pour le développement de l'élevage ; le suivi de la production animale ; l'amélioration de la productivité de terres agricoles chez les privés et les opérations de protection des plantes (voir Annexe 3 pour la liste des mesures et programmes entrant dans cette sous-catégorie).

L'exercice de quantification de cette catégorie de l'ESP a permis d'évaluer le montant global de ces paiements en Tunisie à 244,189 millions de dinars en 2015 (Tableau 4).

Tableau 4. Evolution de la catégorie B de l'ESP en Tunisie (MDT)

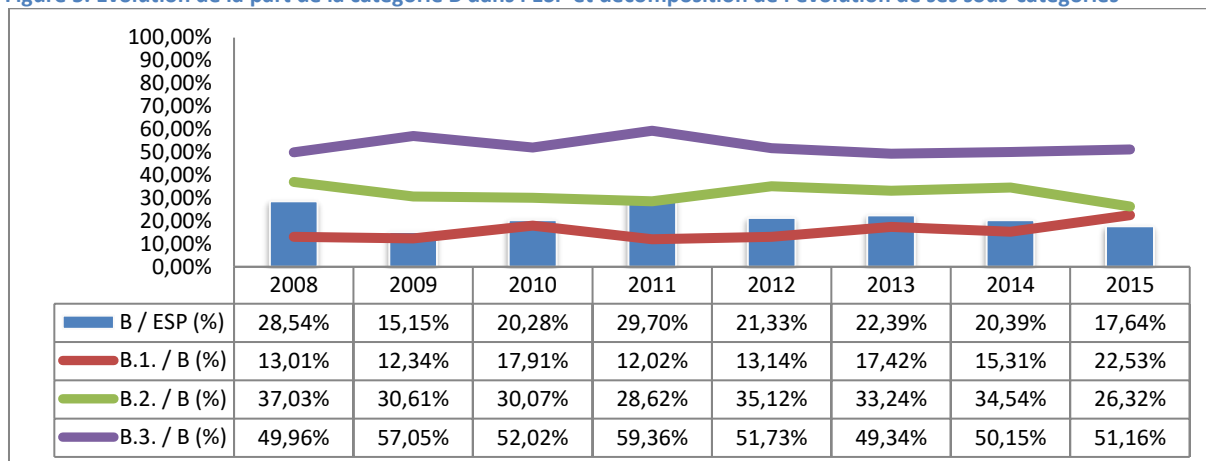
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
B. Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	243,592	291,985	286,567	372,901	322,245	255,501	250,376	244,189
B.1. Utilisation d'intrants variables	31,694	36,034	51,331	44,828	42,359	44,502	38,337	55,008
B.2. Formation de capital fixe	90,194	89,378	86,164	106,720	113,178	84,938	86,483	64,259
B.3. Services utilisés sur l'exploitation	121,703	166,573	149,072	221,353	166,709	126,062	125,555	124,922

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

Ces paiements au titre de l'utilisation d'intrants qui permettent de réduire les coûts d'exploitation pour les producteurs occupent le deuxième poste dans l'ESP en Tunisie. Cependant, ces transferts, qui provoquent moins de distorsions que les SPM, restent limités et ont tendance à diminuer surtout depuis 2011, passant de 372,901 MDT à 244,189 MDT en 2015. Ils ne représentent en moyenne que 20,1 % de l'ESP en 2013/15, contre 21,3 % en 2008/10. Cette baisse témoigne à la fois des contraintes budgétaires et des difficultés pour les petits producteurs tunisiens à accéder à ces soutiens, en particulier concernant les aides à l'investissement.

¹¹ Nos estimations ne coïncident pas avec celles de la Banque Mondiale (2014), selon lesquelles la part la plus importante des subventions aux intrants a été attribuée aux subventions aux carburants avec environ 40% du total des subventions aux intrants et aux subventions à l'irrigation avec environ 18%, en 2008-2009. A noter aussi que les subventions aux engrais ont été supprimées en 1991 (Banque Mondiale, 2014).

Figure 5. Evolution de la part de la catégorie B dans l'ESP et décomposition de l'évolution de ses sous-catégories



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

2.1.3.3 Quantification des paiements au titre des superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus courants, production requise (catégorie C)

La troisième catégorie de l'ESP (C. Paiements au titre des superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus courants, production requise) inclut deux sous-catégories de transferts budgétaires des contribuables aux producteurs qui découlent des mesures reposant sur le niveau effectif des superficies cultivées, le nombre des animaux, les recettes et les revenus, et pour lesquels la production agricole est requise :

- C.1. Au titre des recettes et revenus courants
Cette sous-catégorie comprend les transferts découlant de mesures fondées sur les recettes ou les revenus.
- C.2. Au titre des superficies/nombres d'animaux courants
Cette sous-catégorie considère les transferts découlant de mesures fondées sur les superficies et/ou le nombre d'animaux. A titre d'exemple, on peut mentionner les subventions sur le coût de certification de la production biologique ; les primes d'encouragement à l'activité d'élevage de génisses accordées par l'APIA (pour les projets agricoles de type B et C) ; les subventions pour l'amélioration pastorales chez les privés ; les primes d'encouragement pour l'engraissement et l'augmentation du poids des bétails ; etc.

Tableau 5. Evolution de la catégorie C de l'ESP en Tunisie (MDT)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
C. Paiements au titre des S/Na/Rec/Rev courants, production requise	0,858	1,438	0,956	0,827	0,772	0,796	0,656	0,571
C.1. Au titre des recettes/revenus courants	0	0	0	0	0	0	0	0
C.2. Au titre des superficies/nombres d'animaux courants	0,858	1,438	0,956	0,827	0,772	0,796	0,656	0,571
C/ESP (%)	0,10%	0,07%	0,07%	0,07%	0,05%	0,07%	0,05%	0,04%

NB: S/Na/Rec/Rev : superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus courants.

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

2.1.3.4 Quantification des paiements au titre des superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus non courants, production requise (catégorie D)

Notre revue des instruments et mesures de soutien n'a pas permis d'identifier de transferts budgétaires qui peuvent être classés dans cette quatrième catégorie D de l'ESP.

2.1.3.5 Quantification des paiements au titre des superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus non courants, production facultative (catégorie E)

Notre revue des instruments et mesures de soutien n'a pas permis d'identifier de transferts budgétaires qui peuvent être classés dans cette cinquième catégorie E de l'ESP (E.1. Taux variables et E.2. Taux fixes).

2.1.3.6 Quantification des paiements selon des critères non liés à des produits de base (catégorie F)

La sixième catégorie de l'ESP (F. Paiements selon des critères non liés à des produits de base) inclut trois sous-catégories de transferts budgétaires des contribuables aux producteurs qui découlent des mesures reposant sur :

- F.1. Le retrait de ressources à long terme
Cette sous-catégorie comprend les transferts au titre du retrait à long terme de facteurs de production de produits de base. Les paiements classés dans cette sous-catégorie se distinguent de ceux imposant un retrait de ressources à court terme, qui dépendent de critères relatifs à la production des produits de base. Ces transferts correspondent aux coûts de remboursement au profit de certains agriculteurs suite au retrait des terres arboricoles.
- F.2. La production de produits particuliers autres que des produits de base
Cette sous-catégorie comprend les transferts alloués pour l'utilisation de ressources agricoles pour produire des biens et services spécifiques autres que des produits de base, qui ne sont pas requis par les réglementations.
- F.3. Autres critères non liés à des produits de base
Cette sous-catégorie considère les autres transferts accordés à tous les exploitants de manière égale (par exemple un taux forfaitaire ou un paiement fixe).

Tableau 6. Evolution de la catégorie F de l'ESP en Tunisie (MDT)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
F. Paiements selon des critères non liés à des produits de base	0,000	0,000	0,000	0,000	0,784	0,000	0,106	0,000
F.1. Retrait de ressources à long terme	0	0	0	0	0,784	0,000	0,106	0,000
F.2. Production de produits particuliers autres que des produits de base	0	0	0	0	0	0	0	0
F.3. Autres critères non liés à des produits de base	0	0	0	0	0	0	0	0
F/ESP (%)	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,05%	0,00%	0,01%	0,00%

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

2.1.3.7 Quantification des autres paiements (catégorie G)

La dernière catégorie dans l'estimation du soutien au producteur concerne les transferts des contribuables aux exploitants pour lesquels on ne dispose pas d'informations suffisantes pour pouvoir les ventiler vers les catégories appropriées (Paiements divers). Pour l'année 2015, ces allocations budgétaires sont estimées à 47,195 millions de dinars.

Tableau 7. Evolution de la catégorie F de l'ESP en Tunisie (MDT)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
G. Paiements divers	22,517	29,830	22,850	34,240	41,908	24,000	50,695	47,195

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

2.2 Estimation du soutien aux consommateurs (ESC) en Tunisie

L'estimation du soutien aux consommateurs (ESC)¹² consiste à quantifier la valeur monétaire annuelle des transferts bruts, au départ de l'exploitation, des (aux) consommateurs de produits agricoles découlant des mesures de soutien à l'agriculture, indépendamment de leur nature, de leurs objectifs ou de leurs incidences sur la consommation de produits agricoles.

La première étape du processus consiste à utiliser les transferts associés au soutien des prix du marché (SPM_i), dont la valeur a été précédemment quantifiée, en vue de déterminer le montant des transferts aux consommateurs au titre d'un seul produit pour les différents produits (TCsP_i aux consommateurs)¹³. Les TCsP_i constituent généralement la principale composante des TSP aux consommateurs pour un produit donné¹⁴. Cette dernière variable sert alors de base au calcul de l'estimation du soutien aux consommateurs (ESC) pour la Tunisie.

Ainsi, les valeurs annuelles de l'ESC pour le cas tunisien sont déterminées en soustrayant les valeurs extrapolées des transferts des consommateurs aux producteurs (TCsP) et des autres transferts des consommateurs (ATC) des valeurs de tous les transferts des contribuables aux consommateurs (TCC_{Tunisie}), soit :

$$ESC_{Tunisie} = TCC_{Tunisie} - (TCsP_{Tunisie} + ATC_{Tunisie})$$

La valeur nationale (agrégée) des transferts des contribuables aux consommateurs pour le cas tunisien TCC_{Tunisie} est obtenue en additionnant la valeur des TCC_i (transferts des contribuables aux consommateurs pour le produit i) pour tous les produits spécifiques pour lesquels le SPM a été calculé aux éventuels TCC_{XE} additionnels octroyés aux consommateurs des produits non SPM, soit :

$$TCC_{Tunisie} = \sum TCC_i + TCC_{XE}$$

¹² L'acronyme ESC vient de l'Equivalent Subvention à la Consommation ancienne appellation de l'Estimation du Soutien aux Consommateurs.

¹³ La consommation en valeur pour un produit SPM donné n'est pas égale à la production en valeur dans la mesure où certains produits sont importés ou exportés (éventuellement, il faut aussi tenir compte des variations de stocks du produit i). Elle est obtenue en multipliant le prix aux producteurs par la consommation en volume.

¹⁴ Leur valeur n'est toutefois pas ajoutée aux transferts aux producteurs mais déduite des transferts aux consommateurs. Si la consommation est supérieure à la production, les consommateurs s'acquittent également du DPM sur le reste de la consommation en volume, laquelle est satisfaite grâce aux importations (ATC).

Les TCC sont des transferts budgétaires spécifiquement destinés à offrir aux consommateurs une compensation de la hausse des prix d'achat des produits agricoles imputable aux mesures de soutien des prix aux producteurs¹⁵.

En vertu de la définition de l'ESC, les mesures dont découlent des transferts positifs en faveur des premiers consommateurs de produits agricoles de base sont prises en compte lorsqu'elles sont spécifiquement destinées à compenser la majoration des prix qui résulte du soutien des prix du marché ou encore pour assurer l'approvisionnement régulier du marché national en produits de base et protéger les consommateurs de toute fluctuation des prix intérieurs (notamment pour les céréales et le lait).

Les valeurs nationales (agrégées) pour le cas tunisien des TCsP et des ATC sont obtenues par extrapolation des TCsP et des ATC pour les produits spécifiques, conformément aux formules suivantes :

$$TCsP_{Tunisie} = PVa_{Tunisie} \times \frac{\sum TCsP_i}{\sum PVa_i}$$

et

$$ATC_{Tunisie} = PVa_{Tunisie} \times \frac{\sum ATC_i}{\sum PVa_i}$$

où :

$TCsP_{Tunisie}$: TCsP national (agrégé) pour la Tunisie.

$\sum TCsP_i$: TCsP_i (transferts des consommateurs aux producteurs pour le produit i) pour tous les produits pour lesquels le SPM a été calculé¹⁶.

$ATC_{Tunisie}$: ATC national (agrégé) pour la Tunisie.

$\sum ATC_i$: ATC_i (autres transferts des consommateurs pour le produit i) pour tous les produits pour lesquels le SPM a été calculé.

$PVa_{Tunisie}$: production agricole en valeur du secteur agricole en Tunisie.

$\sum PVa_i$: production en valeur de tous les produits pour lesquels le SPM a été calculé.

L'estimation du soutien aux consommateurs (ESC) montre un renversement de la contribution des consommateurs au soutien à l'agriculture en Tunisie depuis 2011 (Figure 6).

Avant 2011, l'ESC était négatif et estimé à -154,835 de millions de dinars par an en moyenne sur la période 2008/10, ce qui témoignait des coûts supportés par les consommateurs pour soutenir les prix agricoles¹⁷.

Or, depuis 2011 l'ESC est positif, la valeur monétaire des transferts bruts aux consommateurs découlant des mesures de soutien à l'agriculture est ainsi estimée à 549,235 millions de dinars par an

¹⁵ Pour cet exercice, les TCC sont calculés à partir des informations obtenues du ministère tunisien du commerce relatives aux dépenses budgétaires (subvention à la consommation des produits de base) de la Caisse Générale de Compensation.

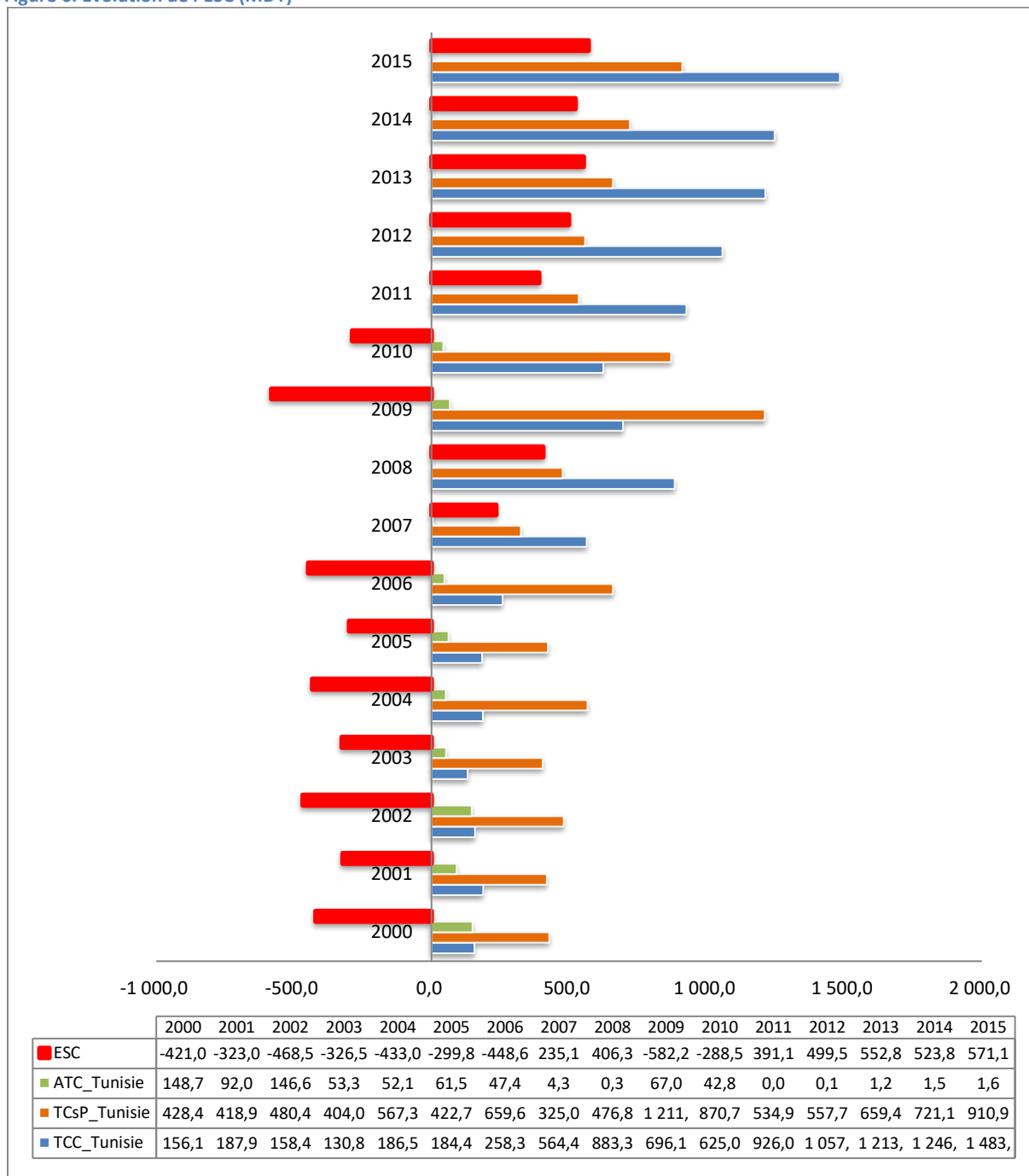
¹⁶ Les TCsP constituent généralement la principale composante des TSP aux consommateurs pour un produit donné. Leur valeur n'est toutefois pas ajoutée aux transferts aux producteurs mais déduite des transferts aux consommateurs. Si la consommation est supérieure à la production, les consommateurs s'acquittent également du DPM sur le reste de la consommation en volume, laquelle est satisfaite grâce aux importations (ATC).

¹⁷ S'il est négatif, l'ESC mesure la charge (taxe implicite) imposée aux consommateurs, ce qui indique que les prix, plus élevés sous l'effet du SPM, font plus que compenser les subventions à la consommation.

en moyenne sur la période 2013/15. De plus, l'ESC augmente d'année en année passant de 391,1 MDT En 2011 à 571,1 MDT en 2015.

L'estimation du soutien aux consommateurs (ESC) révèle que l'ensemble des subventions à la consommation payées par les contribuables dépasse les transferts payés par les consommateurs aux producteurs via les politiques de soutien des prix depuis 2011. La politique de soutien des prix du marché est en décalage avec l'accroissement des subventions à la consommation et une charge implicite semble être imposée aux agriculteurs au profit des consommateurs puisque le coût du SPM est compensé par les subventions de la CGC dont bénéficient les consommateurs.

Figure 6. Evolution de l'ESC (MDT)



Source : Estimations des auteurs.

2.3 Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) en Tunisie

2.3.1 Une vision globale de l'ESSG

L'ESSG indique la valeur monétaire annuelle des transferts bruts aux services d'intérêt général du secteur agricole pris collectivement, qui découlent des mesures de soutien à l'agriculture indépendamment de leur nature, de leurs objectifs et de leurs incidences sur la production, le revenu ou la consommation agricoles.

Tous les paiements au titre de services publics et privés qui bénéficient au secteur agricole mais dont l'incidence ne se fait pas sentir au premier chef au niveau de l'exploitation sont pris en compte dans l'ESSG. Contrairement aux transferts pris en compte dans l'ESP et l'ESC, l'ESSG ne prend en compte aucun des paiements versés aux producteurs à titre individuel. Les financements des services d'intérêt général à l'agriculture ne viennent pas modifier directement les recettes agricoles (revenus) ou les dépenses de consommation, bien qu'ils influent sur la production et la consommation de produits agricoles.

Concrètement, les mesures prises en compte dans l'estimation du soutien aux services d'intérêt général comprennent sept catégories de paiements au titre des interventions d'intérêt collectif à finalité agro-environnementale et les transferts des contribuables concernant : la catégorie H. Recherche et développement ; la catégorie I. Etablissements d'enseignement agricole ; la catégorie J. Services d'inspection ; la catégorie K. Infrastructures ; la catégorie L. Commercialisation et promotion ; la catégorie M. Stockage public et la catégorie N. Divers.

L'ESSG est estimé en additionnant les valeurs des transferts au titre des 7 mesures des catégories H à N comme suit :

$$ESSG_{TUNISIE} = \sum_H^N ESSG_i$$

Pour la quantification de toutes ces mesures en Tunisie, les données relatives aux transferts ont été extraites en grande partie du système d'information de gestion financière Aide à la Décision Budgétaire (ADEB) du Ministère des Finances pour la période 2008-2016 et correspondent aux transferts du Ministère de l'Agriculture (administration centrale), des Commissariats Régionaux au Développement Agricole (CRDA) relatives aux Dépenses de Développement (Titre 2) et des Fonds du Trésor¹⁸.

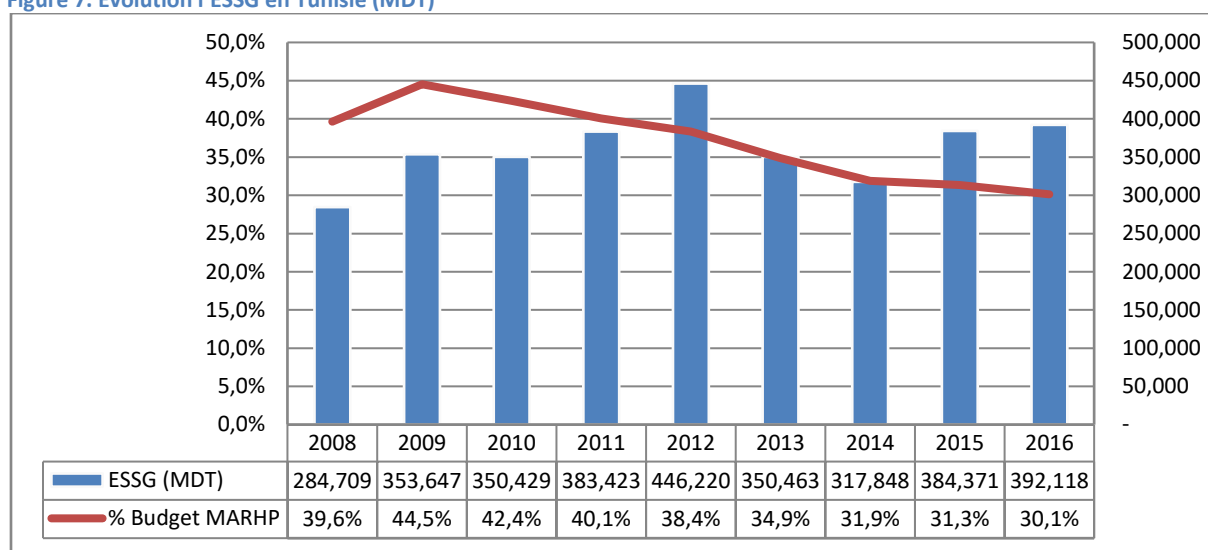
La Tunisie a dédié 350,894 millions de dinars de fonds publics en moyenne par an sur la période 2013/15 aux services d'intérêt général (ESSG), visant à créer des conditions propices au développement du secteur agricole pris collectivement (Figure 7)¹⁹.

Malgré une hausse du budget consacré aux soutiens aux services d'intérêt général en 2015 et 2016, après une forte chute en 2013 et 2014, les transferts bruts destinés à ces catégories de soutiens rapportés au budget global du Ministère de l'Agriculture sont en baisse. L'ESSG ne représentait seulement que 32,69 % du budget alloué au secteur agricole en moyenne par an sur la période 2013/15, contre 42,17 % sur la période 2008/10. Cette tendance, tout comme pour les soutiens aux intrants, reflète la diminution des fonds publics en termes réels et pourrait compromettre l'amélioration de la productivité et de la compétitivité du secteur agricole en Tunisie.

¹⁸ Les dépenses administratives des ministères sont exclues de l'estimation, puisqu'elles constituent des dépenses consacrées à des activités communes à toutes les structures publiques et non des transferts proprement dits.

¹⁹ Suite aux recommandations du groupe de travail lors de la présentation des premiers résultats, il a été décidé de ne pas inclure les dépenses associées aux salaires (des vulgarisateurs agricoles, des agents d'inspection, des chercheurs, etc.) dans notre estimation de l'ESSG pour le cas de la Tunisie.

Figure 7. Evolution l'ESSG en Tunisie (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

Dans un contexte budgétaire difficile les politiques publiques visant à créer des conditions propices à l'agriculture en Tunisie font face à un dilemme d'importance : comment utiliser efficacement les ressources budgétaires et gérer la rareté des financements tout en ne freinant pas le développement de long terme du secteur agricole ?

2.3.2 Catégorisation et quantification des mesures par grand domaine d'action publique

L'examen sur la période 2008-2016, de la corrélation entre l'évolution de la part de chaque catégorie de mesures dans l'ESSG et l'évolution de la part de l'ESSG dans le budget du Ministère de l'Agriculture permet de dégager les constats suivants (Tableau 8) : en plus d'une baisse de la part de l'ESSG dans le budget du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche on assiste à une baisse de la part dans l'ESSG des catégories I. Etablissements d'enseignement agricole (avec un coefficient de corrélation positif de 85 %) ; J. Services d'inspection (avec un coefficient de corrélation positif de 75 %) ; L. Commercialisation et promotion et N. Divers.

En revanche, la part des catégories K. Infrastructures (avec un coefficient de corrélation négatif de - 59 %) et M. Stockage public dans l'ESSG (avec un coefficient de corrélation également négatif de - 11 %) a progressé, confirmant que ces catégories de mesures demeurent les grandes priorités de la politique agricole en termes de soutien aux services d'intérêt général.

La priorisation de l'action publique dans le domaine des infrastructures (la catégorie K) s'est traduite en moyenne par des coupures budgétaires au titre des interventions d'intérêt collectif dans les catégories H. Recherche et développement, I. Etablissements d'enseignement agricole et J. Services d'inspection.

Tableau 8. Matrice de corrélation entre l'évolution de la part de l'ESSG dans le budget du MARHP et les parts des 7 catégories de l'ESSG (2008/16)

ESSG/Budget MARHP	H/ESSG	I/ESSG	J/ESSG	K/ESSG	L/ESSG	M/ESSG	N/ESSG	
100%	-3%	85%	75%	-59%	33%	-11%	75%	ESSG/Budget MARHP
	100%	8%	10%	-74%	-36%	-10%	-5%	H/ESSG
		100%	76%	-68%	15%	-26%	71%	I/ESSG
			100%	-52%	-16%	-58%	59%	J/ESSG
				100%	-4%	4%	-42%	K/ESSG
					100%	59%	34%	L/ESSG
						100%	-43%	M/ESSG
							100%	N/ESSG

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

2.3.2.1 Catégorie H. Recherche et développement

La première catégorie de mesures fournissant un soutien à l'ensemble des producteurs concerne toutes les dépenses versées à des institutions qui exercent des activités de recherche relatives aux technologies agricoles et aux méthodes de production agricole. Selon la méthodologie OCDE ces paiements englobent le financement des institutions publiques de recherche (principalement dans le cadre du budget du Ministère de l'Agriculture), ainsi que les aides publiques destinées aux institutions de recherche et universités agricoles²⁰.

La quantification des transferts budgétaires pour la Catégorie H en Tunisie a permis d'estimer ces dépenses à 9,512 millions de dinars en 2016 (soit 0,7 % du budget du MARHP)²¹. Il faut remarquer que les montants importants alloués à la recherche et au développement en 2015 (une enveloppe budgétaire de 26 millions de dinars) ont en partie corrigé une tendance à la baisse depuis 2012, mais les montants octroyés en 2016 restent inférieurs à ceux de 2013.

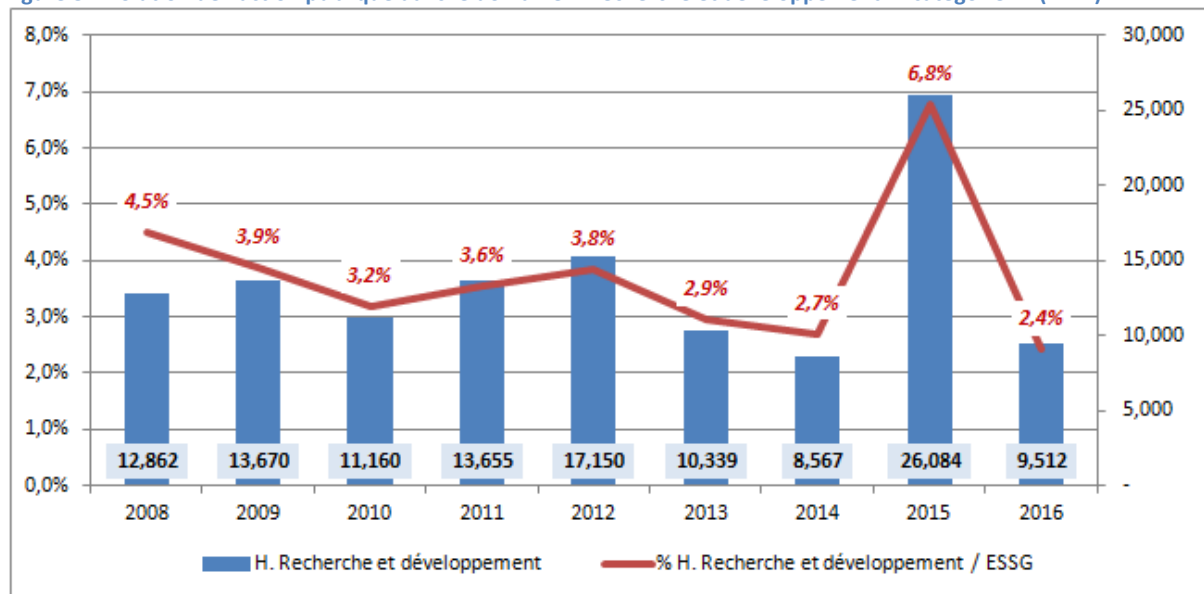
L'examen de la part des montants consacrés à la recherche et au développement dans l'ESSG montre une évolution relativement fluctuante au cours de la période 2008-2016 (2,4% de l'ESSG en 2016 contre 6,8 % une année auparavant), mais la tendance est globalement à la baisse si l'on exclut « l'année de rattrapage de 2016 ».

²⁰ Pour les cas tunisien, les ministères de l'agriculture et de l'enseignement supérieur et la recherche scientifique sont les principaux opérateurs du système recherche agricole fédéré par l'Institution de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur Agricoles (IRESA) en coordination avec différents organismes publics du secteur. Dix centres de recherches tunisiens : Institut National de la Recherche Agronomique de Tunisie (INRAT) ; Institut National de la Recherche en Génie Rural Eaux et forêts (INRGREF) ; Institut de l'Olivier (I.O) ; Institut de la Recherche Vétérinaire de Tunisie (IRVT) ; Institut des Régions Arides (IRA) ; Institut National des Sciences et technologies de la Mer (INSTM) ; Centre Régional de Recherche en Agriculture Oasienne (CRRAO) ; Centre Régional de Recherche en Horticulture et en Agriculture Biologique (CRRHAB) ; Centre Régional de Recherche du Centre Ouest (CRRCO) et Centre Régional de Recherche en Grandes Cultures (CRRGC).

²¹ D'après les notifications de la Tunisie à l'OMC des aides classées en boîte verte, la Tunisie a consacré entre 5,7 et 6 millions de dinars par an entre 2010 et 2014 pour l'appui à la recherche et à la vulgarisation pour la mise au point et la diffusion des techniques de production.

Etant donné l'importance de la recherche agricole et du transfert de technologie pour la durabilité et l'adaptation de l'agriculture tunisienne, l'Etat devrait se pencher urgemment sur cette situation préoccupante.

Figure 8. Evolution de l'action publique dans le domaine « Recherche et développement » -catégorie H- (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

2.3.2.2 Catégorie I. Établissements d'enseignement et formation agricoles

Cette deuxième catégorie de mesures entrant dans le calcul de l'ESSG regroupe les financements publics destinés à l'enseignement et à la formation axés spécifiquement sur le secteur agricole²². En Tunisie, le système de l'enseignement supérieur agricole est fédéré par l'Institution de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur Agricoles (IRESA)²³. Pour la formation continue agricole, le premier mode sous la tutelle de l'IRESA concerne les agents du ministère tunisien de l'agriculture²⁴. Le deuxième mode de formation continue concerne essentiellement les agriculteurs et les fils d'agriculteurs, les promoteurs agricoles, les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur²⁵. Quant à la formation

²² Les dépenses publiques qui financent l'enseignement scolaire élémentaire ne sont pas prises en considération. Seuls entrent en ligne de compte les paiements couvrant des dépenses publiques destinées aux établissements d'enseignement professionnel agricole et à la formation des agriculteurs.

²³ Elle regroupe 11 établissements d'enseignement supérieur agricole répartis dans 8 gouvernorats sous la cotutelle du Ministère tunisien de l'agriculture et du ministère de l'enseignement supérieur. Les formations dans ces établissements couvrent neuf domaines : l'agronomie, horticulture et paysage, le génie rural, l'agroalimentaire, l'économie rurale, la production animale, la pêche et l'aquaculture, les forêts et les ressources naturelles et la médecine vétérinaire.

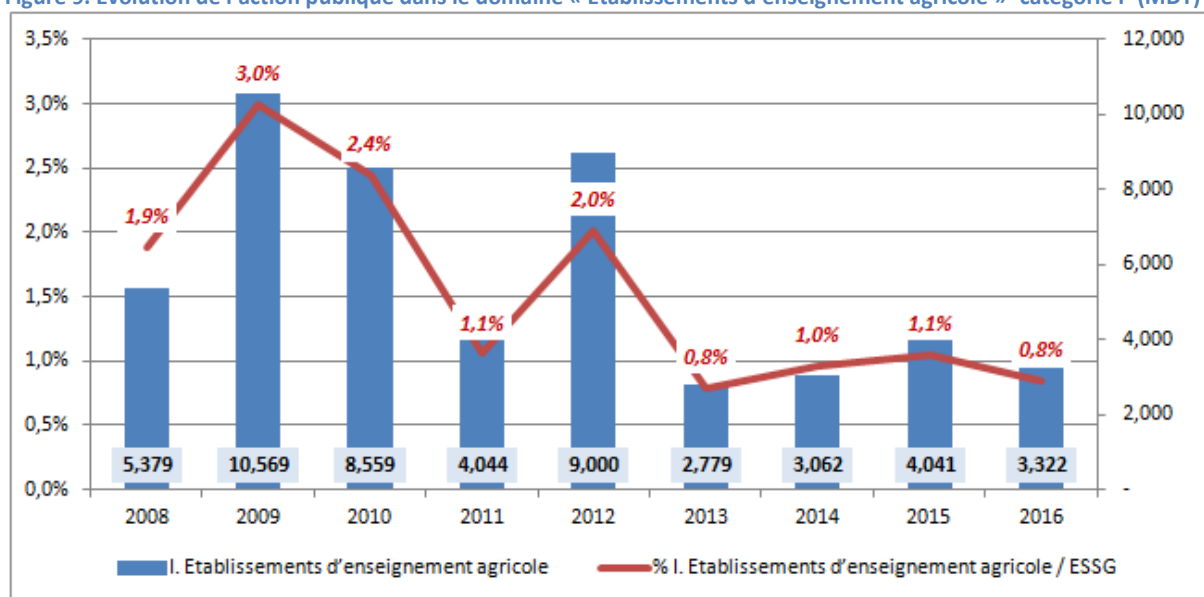
²⁴ Trois établissements proposent une formation continue dans plusieurs spécialités.

²⁵ La formation continue est réalisée par l'ensemble des 40 établissements de formation (agriculture et pêche) dont 12 établissements spécialisés en formation continue avec 22 programmes de formation.

professionnelle agricole, elle est chapotée par l'Agence de la Vulgarisation et de la Formation Agricole (AVFA)²⁶.

La quantification de ces mesures a permis d'évaluer le montant global des transferts à seulement 3,322 millions de dinars en 2016 et les coupes budgétaires ont été très significatives depuis 2012 (Figure 9)²⁷. A l'instar de la catégorie H, la part des soutiens aux établissements d'enseignement et de formation agricoles dans l'ESSG est en forte baisse. En 2016, ces dépenses n'ont représenté que 0,8 % de l'ESSG contre 2 % en 2012. Dans un contexte de vieillissement des exploitants, de faible niveau d'éducation et de formation des exploitants et d'une désaffection pour ce secteur par les plus jeunes, une telle tendance est là aussi inquiétante pour l'avenir de l'agriculture tunisienne et sa compétitivité.

Figure 9. Evolution de l'action publique dans le domaine « Etablissements d'enseignement agricole » -catégorie I- (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

2.3.2.3 Catégorie J. Services d'inspection

Cette troisième catégorie de mesures comprend les paiements accordés pour financer les institutions chargées du contrôle de la qualité des aliments, de la santé des animaux et des intrants agricoles. Dans la plupart des cas ces services sont financés par des organisations publiques (gouvernementales) dont le budget est donc pris en compte dans l'ESSG²⁸.

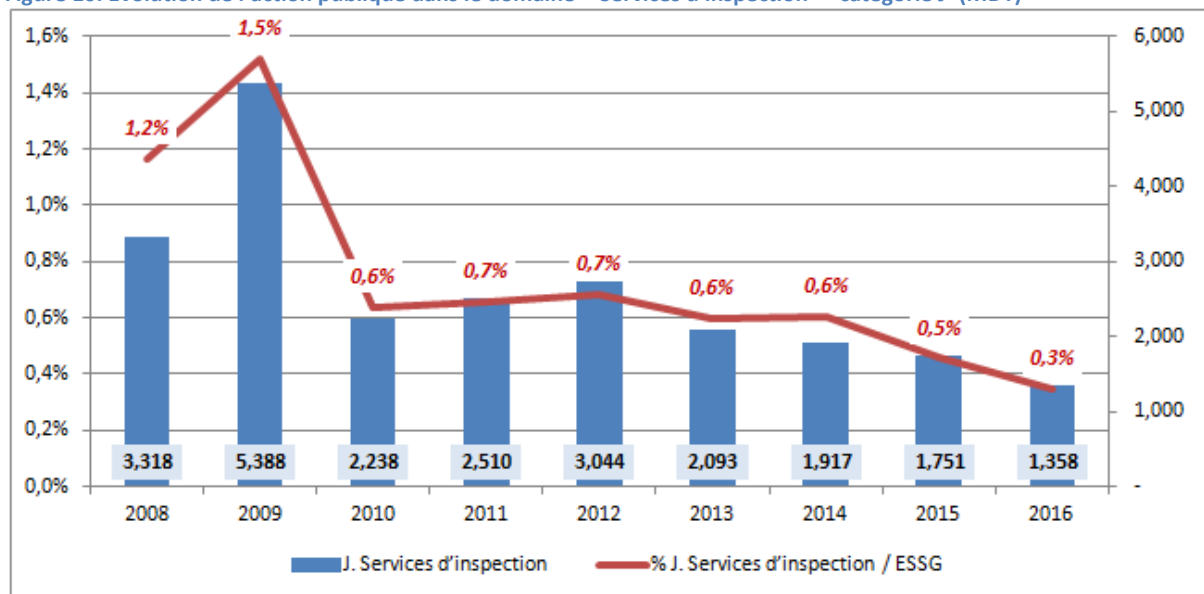
²⁶ L'AVFA est chargée de l'élaboration, l'implantation et la mise à jour des programmes dans le domaine de la formation professionnelle agricole et de la pêche et des activités en relation avec la formation initiale et continue. Elle est également chargée de l'exécution et du suivi des programmes de mise à niveau des établissements de formation et ce pour répondre aux besoins de la profession et à la demande du marché de l'emploi. En date d'aujourd'hui, l'AVFA supervise 39 établissements de formation professionnelle qui offre 28 spécialités.

²⁷ Notre quantification ne tient pas compte des ressources allouées aux 9 établissements de formation relevant strictement du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique qui offrent des formations dans le secteur de l'agroalimentaire de niveau technicien supérieur.

²⁸ Si des services sont fournis gratuitement sur les exploitations (la vaccination des animaux, par exemple), les coûts correspondant doivent être imputés à l'ESP (dans la catégorie B.3, Paiements au titre des services utilisés sur l'exploitation). Néanmoins, les dépenses au titre des systèmes de quarantaine sont incluses dans l'ESSG, même si elles découlent de mesures appliquées sur les exploitations.

La Figure 10 décrit l'évolution des transferts budgétaires en Tunisie dans le domaine « Services d'inspection » pour la période 2008/16. Ces dépenses ont enregistré une tendance à la baisse durant les dernières années pour atteindre seulement 1,358 millions de dinars en 2016. La baisse également observée en termes de proportion dans l'ESSG tunisien (seulement 0,3 % en 2016), atteste des difficultés des pouvoirs publics à assurer le contrôle de la qualité et la sécurité des aliments, de la santé des animaux et des intrants agricoles et un certain manque de synergies entre les différents organismes et institutions.

Figure 10. Evolution de l'action publique dans le domaine « Services d'inspection » -catégorie J- (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

Une telle situation compromet l'amélioration de la productivité du secteur agricole et de la qualité des produits tunisiens. Dans un contexte d'ouverture des marchés où la multiplication des normes est une contrainte majeure, cela fait peser un risque important en termes de concurrence tant à l'importation qu'à l'exportation (cf. le cas des agrumes), face à des produits de meilleure qualité et respectant ces normes.

2.3.2.4 Catégorie K. Infrastructures

La quatrième catégorie de l'ESSG comprend les dépenses publiques qui financent le développement des infrastructures collectives hors exploitation utiles à la production dans les zones rurales (y compris les industries agroalimentaires d'amont et d'aval)²⁹.

La Figure 11 présente l'évolution des transferts budgétaires réalisés pour l'amélioration des infrastructures en Tunisie durant la période 2008-2016. Deux phases peuvent être distinguées :

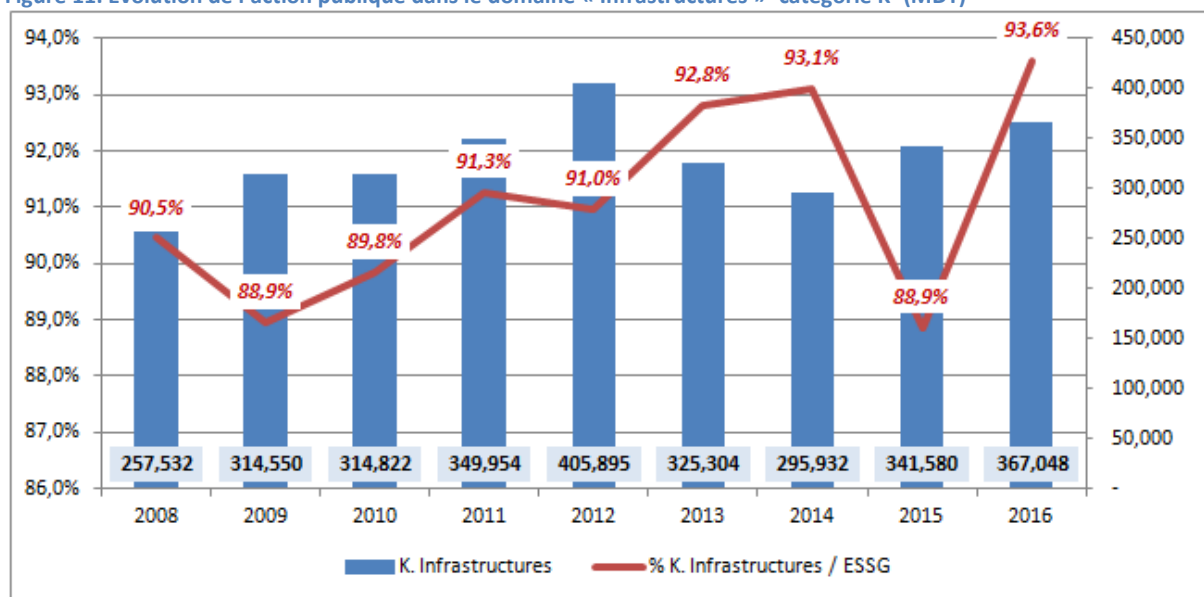
- la première phase correspond à la période 2008/12 et est caractérisée par une hausse des transferts bruts pour les infrastructures qui ont atteint près de 405,895 millions de dinars en 2012.

²⁹ Une attention particulière a été accordée pour distinguer entre les dépenses d'infrastructures en dehors des exploitations (classées dans l'ESP) et au niveau des exploitations (classées dans l'ESP).

- la deuxième phase depuis 2013 est marquée par la baisse significative des fonds budgétaires finançant l'amélioration des infrastructures collectives en dehors des exploitations, avec cependant un rebond depuis 2015. En 2016, ces paiements ont atteint 367,048 millions de dinars³⁰.

Le financement du développement des infrastructures collectives est toujours le poste le plus important dans l'ESSG et sa part est en hausse représentant, elle représente de 93,6 % de l'ESSG en 2016 contre 90,5 % en 2008 (cependant, l'augmentation de la part des infrastructures dans l'ESSG est surtout due à la baisse globale de l'ESSG).

Figure 11. Evolution de l'action publique dans le domaine « Infrastructures » -catégorie K- (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

Pour le cas tunisien, le montant global des transferts de la catégorie K a été estimé à 1 736 MDT sur toute la période 2012/16. Les transferts de cette catégorie concernent essentiellement les grands travaux d'hydraulique (grands barrages, barrages collinaires, lacs collinaires, structures d'épandage et de recharge artificielle des nappes, forages et forages de surveillance des nappes, ...) ; les équipements des périmètres irrigués ; la conservation des eaux et du sol ; le projet de développement rural intégré ; les projets régionaux de développement ; les projets agricoles intégrés et l'aménagement forestier.

Les grands travaux d'hydraulique agricole et les travaux de conservation des eaux et du sol accaparent respectivement près de 49 % et 17 % de l'ensemble de ces transferts (moyenne sur la période 2008/16) et témoignent de l'intérêt accordé par l'Etat pour maîtriser les eaux de ruissellement mobilisables et réduire les effets des aléas climatiques sur la production agricole en développant le secteur irrigué.

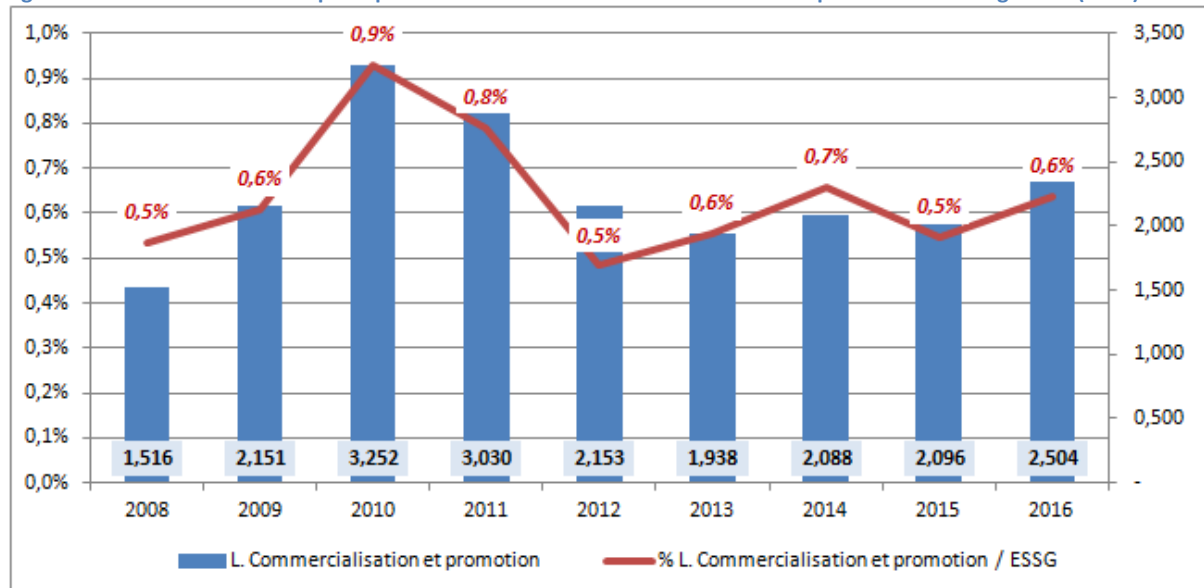
2.3.2.5 Catégorie L. Commercialisation et promotion

La cinquième catégorie « commercialisation et promotion » comprend les investissements (co)financés par les pouvoirs publics dans le développement de la transformation, de la commercialisation et de la promotion des produits agricoles et agroalimentaires (les salons et les foires agricoles, les campagnes de promotion, la publicité et les publications).

³⁰ D'après les notifications à l'OMC, la Tunisie a consacré entre 43,2 et 74,8 millions de dinars par an entre 2010 et 2014 pour la conservation du milieu naturel par des travaux du sol et de reforestation.

La Figure 12 présente l'évolution de ces transferts budgétaires durant la période 2008/16. Ces dépenses ont ralenti sensiblement depuis 2011 et représentent en moyenne, sur la période 2012-2016, 2,156 millions de dinars par an et seulement 0,6 % de l'ensemble du soutien aux services d'intérêt général (ESSG).

Figure 12. Evolution de l'action publique dans le domaine « Commercialisation et promotion » -catégorie L- (MDT)



NB: Pour 2016, le montant des actions génériques du FOPROHOC sont estimés à 1,252 (moyenne de la période 2012-2015).

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances et du Ministère de l'Industrie.

Ces transferts concernent à hauteur de 46 % les actions dites de promotion générique financées par le Fonds de promotion de l'huile d'olive conditionnée (FOPRHOC) destinées à booster les exportations d'huile d'olive conditionnée tunisienne³¹.

Par ailleurs, le Fonds de promotion des exportations (FOPRODEX) finance aussi des actions de promotion et de marketing pour les produits tunisiens avec des primes dans une fourchette comprise entre 35 %-50 %³². Cependant, les données du FOPRODEX pour les actions génériques concernant la promotion des produits agroalimentaires tunisiens ne sont pas disponibles.

D'autres actions existent pour la promotion du secteur de l'élevage mais les chiffres actualisés n'ont pas pu être obtenus. On peut citer à titre d'exemple, les actions coordonnées par l'Office de l'Elevage et des Pâturages (OEP) pour l'organisation des foires et l'attribution des prix des meilleures génisses (en 2004, le montant de ces actions s'élevait à 0,127 million de dinars).

Cette diminution des fonds accordés à cette catégorie de soutiens est également préoccupante notamment dans un contexte où la Tunisie souhaite développer ses exportations agricoles.

³¹ C'est le Centre Technique de l'Emballage et du Conditionnement (Packtec) qui est chargé de l'organisation et de la réalisation des actions de promotion générique et de marketing d'intérêt général.

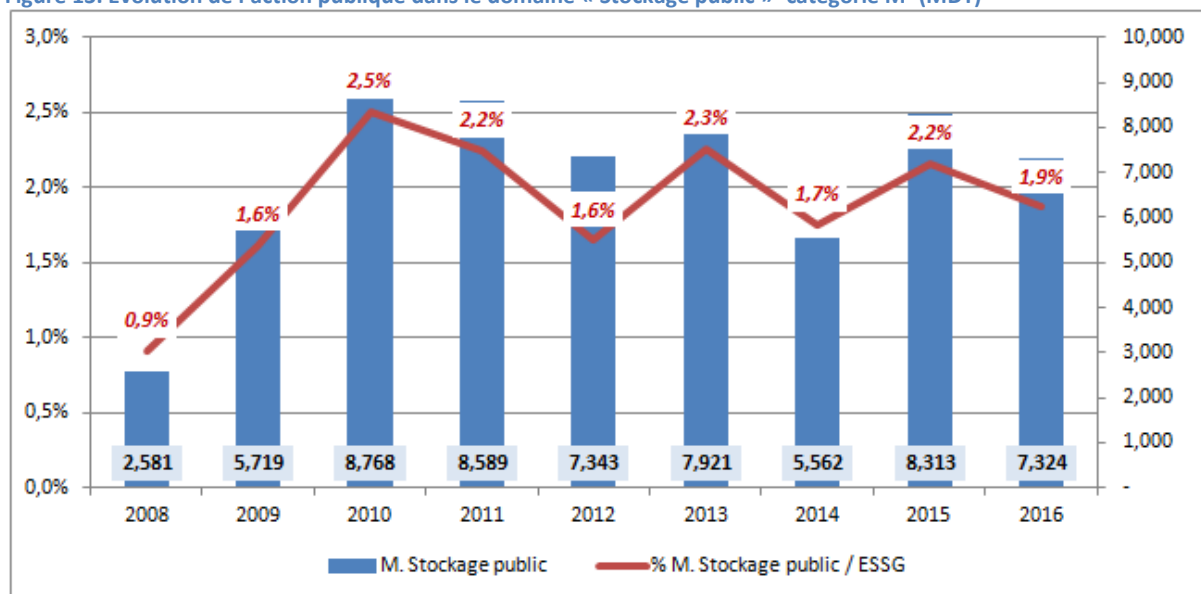
³² Paradoxalement, les exportations de l'huile d'olive, en vrac et conditionnée, sur tous les marchés à l'exception de l'Union Européenne, sont éligibles à l'appui du FOPRODEX bénéficient des mêmes avantages (Packtec, 2017).

2.3.2.6 Catégorie M. Stockage public

Cette catégorie de mesures recouvre les coûts imputables au stockage et à l'écoulement par les pouvoirs publics ou tout organisme agréé de produits agricoles dont les prix font l'objet d'un soutien³³. Concrètement, ces transferts budgétaires incluent seulement les coûts pour la composition d'un stock exceptionnel de réserve de semences d'avoine (pour la période 2008/11) et l'appui à l'Office de Céréales pour la formation d'un stock de réserves stratégiques de semences. Toutes ces dépenses sont imputées sur le budget du MARHP (Titre 2 : Dépenses de Développement, Financement public)³⁴. Les données relatives au coût de stockage de sécurité de trois mois de consommation des céréales (blé dur, blé tendre et orge) n'ont pas pu être obtenues³⁵.

Pour la période 2012/16, ces transferts budgétaires ont représenté en moyenne 1,9 % de l'ESSG et une enveloppe annuelle moyenne de 7,293 de millions de dinars. A noter que ces dépenses viennent s'ajouter aux autres dépenses (très supérieures) que l'administration centrale consacre annuellement pour la subvention de l'ensemble des mécanismes de régulation du marché (subventions pour les stocks régulateurs de denrées comme la pomme de terre, les œufs et la viande avicole et la prime de stockage pour le lait, ...)³⁶.

Figure 13. Evolution de l'action publique dans le domaine « Stockage public » -catégorie M- (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

³³ Pour les cas de la Tunisie, il n'existe aucune information qui fait référence aux paiements budgétaires couvrant les coûts de la dépréciation et de l'élimination des stocks publics de produits agricoles.

³⁴ Parmi les missions de l'Office des Céréales figurent la constitution et la sauvegarde des stocks stratégiques de céréales et des semences. L'OC a l'obligation de constituer un stock de sécurité dont le volume est passé de 2 à 3 mois de consommation depuis 2009 pour les trois céréales, suite aux hausses des cours en 2007/2008. D'après l'Office des Céréales (2012), le besoin en capacité pour les stocks de sécurité stratégique s'élèverait à 650 mille tonnes/an (pour un besoin total en capacité de stockage qui avoisinerait 3,3 million de tonnes).

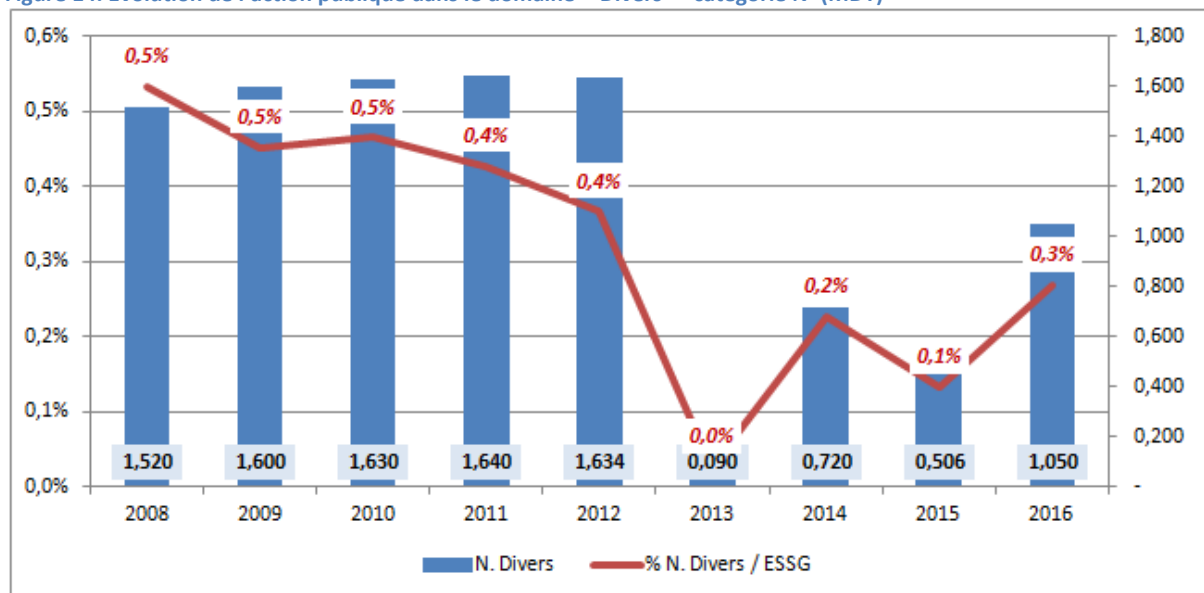
³⁵ Selon la Banque Mondiale (2012), le coût de stockage stratégique des céréales est de l'ordre de 3,47 dollar par tonne et par mois pour 2009.

³⁶ Ces derniers paiements pour le stockage privé et la subvention des mécanismes de régulation de marché sont classés dans la catégorie de l'ESP (intitulée A2. Paiements au titre de la production).

2.3.2.7 Catégorie N. Divers

Cette dernière catégorie regroupe les autres services d'intérêt général qui n'ont pas pu être décomposés et ventilés dans les catégories ci-dessus faute d'informations suffisantes, par exemple. Pour l'année 2016, ces allocations budgétaires ne dépassent pas 1,050 millions de dinars, soit 0,3 % de l'ESSG.

Figure 14. Evolution de l'action publique dans le domaine « Divers » -catégorie N- (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

2.4 Estimation du Soutien Total (EST) à l'agriculture en Tunisie

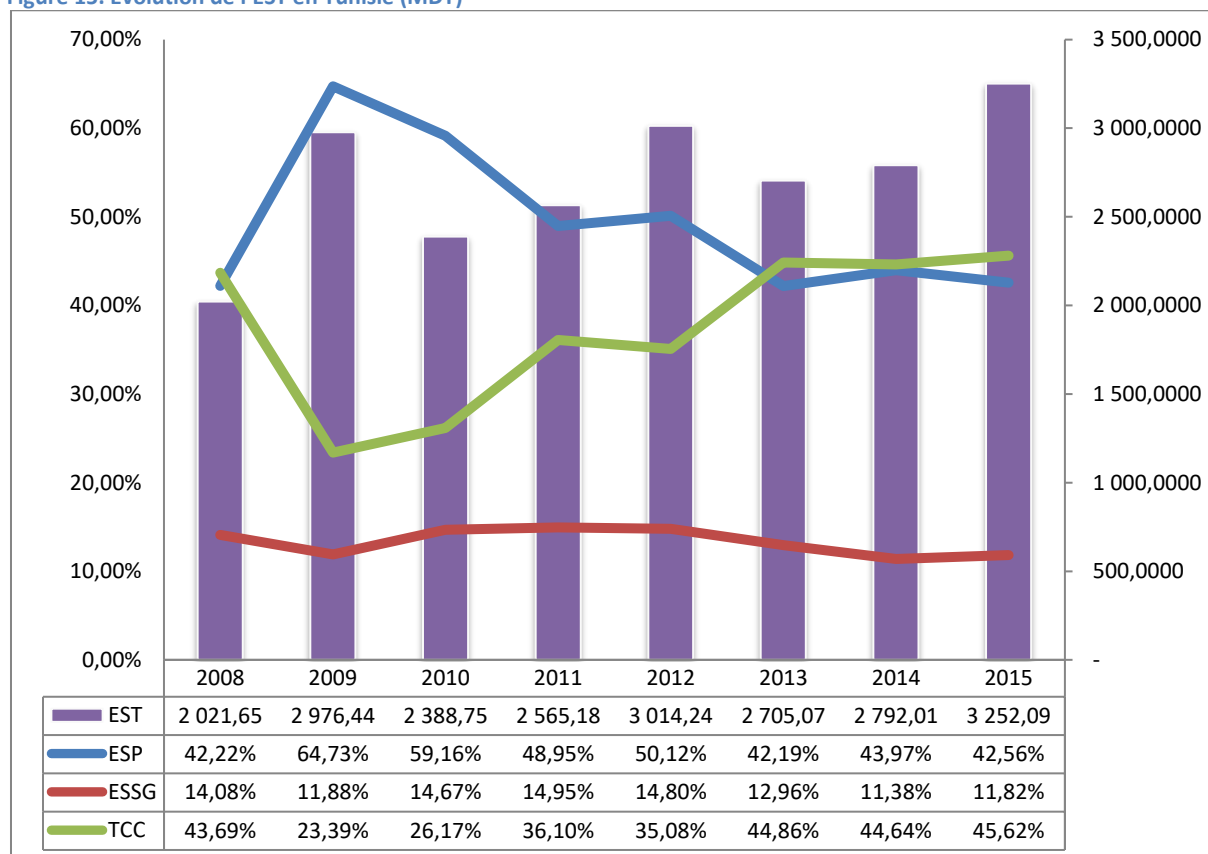
L'Estimation du Soutien Total (EST) indique la valeur monétaire annuelle de tous les transferts bruts des contribuables et des consommateurs découlant des mesures de soutien à l'agriculture, déduction faite des recettes budgétaires associées, quels que soient leurs objectifs et leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou encore sur la consommation de produits agricoles.

L'EST est calculé en additionnant les différentes catégories de transferts définies en fonction de leurs bénéficiaires, à savoir les transferts aux producteurs ($ESP_{Tunisie}$), les transferts aux services d'intérêt général ($ESSG_{Tunisie}$) et les transferts des contribuables aux consommateurs ($TCC_{Tunisie}$), soit :

$$EST_{Tunisie} = ESP_{Tunisie} + ESSG_{Tunisie} + TCC_{Tunisie}$$

La Figure 15 montre l'évolution du niveau effectif du soutien total à l'agriculture au niveau national et la composition de l'EST sur la période 2008/15. Ce soutien a progressé de 2 021 MDT en 2008 à 3 252 MDT de 2015, soit une hausse globale de 61 % sur toute la période.

Figure 15. Evolution de l'EST en Tunisie (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

Globalement, les producteurs agricoles continuent à bénéficier de la partie la plus importante du soutien total au secteur agricole. En 2016, les transferts individuels (ESP) et collectifs aux agriculteurs (ESSG) représentent 54 % de l'EST. Cependant, le fait marquant sur cette période est la part croissante des transferts des contribuables aux consommateurs (TCC) passant de 23 % de l'EST en 2009 à 46 % en 2015, alors que l'ESP ne représente plus que 43 % de l'EST en 2015 contre 65 % en 2009 et l'ESSG 12 % de l'EST en 2015 contre 14 % en 2008.

Cette tendance confirme les analyses précédentes : la politique agricole actuelle bénéficie aujourd'hui surtout aux consommateurs grâce au soutien des prix des produits de base, notamment les céréales et le lait. Le graphe précédent illustre le coût croissant des mécanismes de compensation qui visent à concilier une politique de soutien par les prix aux producteurs et des prix subventionnés à la consommation.

Outre la part croissante des soutiens aux consommateurs, la plus grande partie des soutiens aux producteurs découle de politique de soutien des prix de marché, or cette politique n'assure plus une juste rémunération des producteurs. De plus, la faiblesse des dépenses au titre du soutien d'intérêt général, tout comme celle des soutiens aux intrants, reflète la diminution des fonds publics en termes réels et pourrait compromettre l'amélioration de la productivité et de la compétitivité du secteur agricole en Tunisie.

Si on compare la valeur de l'EST à la valeur du Produit Intérieur Brut (PIB), on constate que le pourcentage n'a pas sensiblement varié entre 2008 et 2015 (Tableau 9) : le soutien au secteur agricole tunisien a représenté en moyenne 4 % du PIB.

Tableau 9. Evolution de la part de l'EST dans le PIB (%)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
EST	2 022	2 976	2 389	2 565	3 014	2 705	2 792	3 252	
PIB	55 268	58 677	63 055	64 492	70 354	75 144	80 790	84 656	
PIBA	4 339	4 869	4 751	5 504	6 392	6 684	7 319	8 631	
%									Moyenne 2008-2015
EST/PIB	3,66%	5,07%	3,79%	3,98%	4,28%	3,60%	3,46%	3,84%	4%
PIBA/PIB	7,85%	8,30%	7,53%	8,53%	9,09%	8,89%	9,06%	10,19%	9%
EST/PIBA	46,59%	61,14%	50,28%	46,60%	47,15%	40,47%	38,15%	37,68%	46%

NB : Le PIBA est le PIB du secteur de l'agriculture et la pêche.

Source : Calcul des auteurs.

Le ratio de l'EST par rapport au PIB est supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE et notamment au ratio de l'Union Européenne qui ne dépasse pas 1% pour la même période (Tableau 10). En Tunisie, les transferts de ressources en faveur de l'agriculture rapportés au PIB sont élevés (3,6% du PIB en moyenne sur la période 2013/15), ce qui souligne le coût supporté par la société pour le soutien d'un secteur agricole dont le poids dans l'économie reste très important (9,4% du PIB en moyenne sur la période 2013/15).

Tableau 10. Evolution comparée du soutien à l'agriculture : Soutien total (EST), % du PIB, 2008/15

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	MOYENNE 2013-2015
Afrique du Sud	0,275	0,289	0,172	0,213	0,266	0,254	0,257	0,367	0,29
Australie	0,207	0,146	0,164	0,175	0,138	0,148	0,148	0,133	0,14
Brésil	0,569	0,936	0,715	0,688	0,483	0,496	0,531	0,386	0,47
Canada	0,498	0,634	0,584	0,557	0,537	0,420	0,371	0,371	0,39
Chili	0,285	0,406	0,291	0,301	0,286	0,294	0,321	0,332	0,32
Chine (République populaire de)	1,159	2,060	2,142	1,649	2,362	2,405	2,330	2,520	2,42
Colombie	1,950	2,306	1,903	1,828	2,069	2,021	1,622	1,501	1,71
Corée	1,956	2,187	1,829	1,957	1,905	1,886	1,706	1,724	1,77
Costa Rica	1,226	1,134	1,741	1,821	1,160	1,099	0,928	1,186	1,07
Etats-Unis	0,485	0,526	0,546	0,540	0,552	0,527	0,566	0,423	0,51
Indonésie	-0,969	1,296	3,580	2,521	2,926	3,378	3,948	4,591	3,97
Islande	1,140	1,095	1,027	1,027	1,117	0,988	1,171	1,234	1,13
Japon	1,100	1,114	1,156	1,209	1,278	1,211	1,112	1,044	1,12
Kazakhstan	0,536	1,589	0,926	1,169	1,237	1,146	1,029	1,145	1,11
Mexique	0,723	0,766	0,711	0,679	0,707	0,647	0,655	0,672	0,66
Norvège	0,834	0,933	0,907	0,830	0,893	0,800	0,858	0,912	0,86
Nouvelle-Zélande	0,238	0,226	0,282	0,337	0,323	0,283	0,285	0,274	0,28
OCDE - Total	0,817	0,795	0,780	0,795	0,789	0,746	0,701	0,575	0,67
Philippines	1,916	3,019	3,056	2,126	2,900	3,494	3,566	3,173	3,41
Russie	1,433	1,651	1,191	0,820	0,766	0,813	0,764	0,837	0,80
Suisse	1,220	1,311	1,102	1,082	1,079	1,008	1,136	1,207	1,12
Tunisie	3,658	5,073	3,788	3,978	4,284	3,600	3,456	3,842	3,63
Turquie	2,816	2,979	3,278	2,790	2,258	1,978	2,144	2,355	2,16
Ukraine	0,766	1,871	1,934	-0,042	0,745	-0,841	-2,103	-2,100	-1,68
Union européenne (28 pays)	0,854	0,818	0,732	0,712	0,756	0,786	0,693	0,658	0,71
Viet Nam	-6,628	3,904	2,806	1,851	1,973	0,967	0,145	-0,314	0,27

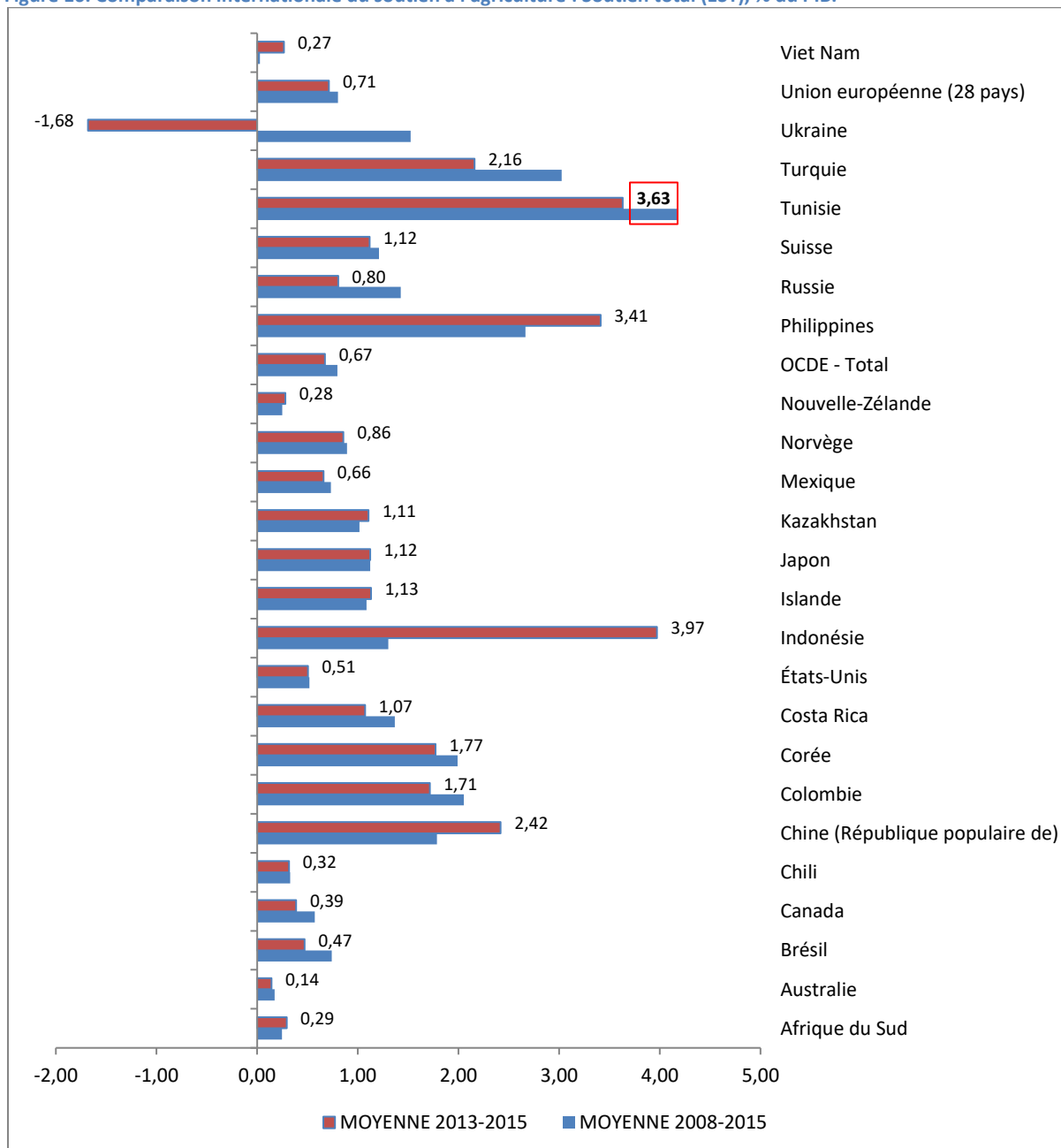
Source : Estimations des auteurs et données OCDE.

Toutefois, si on rapporte l'ampleur du soutien à l'importance du secteur agricole, le soutien apporté à l'agriculture en Tunisie représente en moyenne environ 39 % de la valeur ajoutée du secteur pour la période 2013/15 (contre 53 % en moyenne pour la période 2008/10). A titre de comparaison, pour la même période 2013/15, ce pourcentage est de 40% pour l'Union Européenne et aux Etats Unis.

Selon l'OCDE 2016, pour la plupart des pays présentés dans le Figure 16, la diminution du poids du secteur agricole dans l'économie depuis le milieu des années 90 s'est accompagnée en général par une régression de l'EST en % dans le PIB.

Pour les pays émergents, l'EST a été estimé à 0,3 % du PIB au Brésil ; 1,6% en Colombie ; 1,2% au Kazakhstan ; 0,9% dans la Fédération de Russie et 0,3% en Afrique du Sud. Pour la période 2013/15, la situation de la Tunisie est comparable à l'Indonésie où l'EST a représenté 4 % du PIB.

Figure 16. Comparaison internationale du soutien à l'agriculture : Soutien total (EST), % du PIB.



Source : Estimations des auteurs et données OCDE.

Le soutien par les prix, jugé responsable des distorsions sur les échanges, reste important dans beaucoup de pays de l'OCDE et dans la plupart des économies émergentes. Le SPM atteint ainsi plus de 90 % de l'ESP en Corée et en Indonésie pour la période 2013/15.

Pour des pays comme la Turquie, le Brésil, le Kazakhstan, la Colombie, la Norvège, la Russie, la Suisse et le Japon, les paiements fondés sur la production représentent entre 4 et 9 % de l'ESP pour la période 2013/15 (ces paiements sont très importants en Islande et représentent 28 % de l'ESP).

C'est au Vietnam que le soutien au titre de l'utilisation d'intrants variables (sans conditions concernant leur utilisation ou mode de production) est le plus élevé en proportion de l'ESP.

Les paiements fondés sur d'autres intrants ou sur des intrants variables mais avec des contraintes d'utilisation sont des instruments très utilisés notamment au Chili et au Brésil avec plus de 70 % du soutien agricole. Pour l'Australie, le Mexique et le Kazakhstan ce type de paiements représente entre 25 % et 50 % de l'ESP.

Les paiements fondés sur les superficies cultivées/nombre d'animaux/recettes/revenus (production requise) et qui correspondent à des aides directes sont des instruments majeurs de la politique de soutien au niveau de l'UE (59 % de l'ESP), aux Etats Unis (46 %), en Norvège (44 %) et en Australie (36 %).

3 EVALUATION DU SYSTEME DE SOUTIEN : FOCUS SUR LES FILIERES

L'objectif de cette partie de l'étude est d'analyser le système de soutien au secteur agricole pour quatre filières particulières : la filière céréalière, la filière lait, la filière agrumes et la filière huile d'olive.

Il s'agit notamment :

- De classer les différentes mesures de soutien aux producteurs (ESP méthode OCDE) ;
- De quantifier, les différentes mesures de soutien aux producteurs et l'évolution des montants alloués, en fonction des données disponibles ;
- D'identifier et de quantifier les autres types de soutien par type de mesures et par type d'acteurs (collecteurs, transformateurs, conditionneurs, exportateurs et consommateurs) ;
- D'évaluer et d'analyser l'efficacité et l'efficacités des mesures de soutien et faire des propositions de scénarios d'adaptation des mécanismes de soutien.

3.1 Focus sur les mesures de soutiens à la filière céréalière

3.1.1 Introduction

La production de céréales en Tunisie enregistre une tendance à la baisse durant les quinze dernières années et reste très tributaire des conditions climatiques. Durant la période 2012/16 la production nationale cumulée, toutes céréales confondues, a enregistré son plus bas niveau avec 83,392 millions de quintaux contre 94,463 millions de quintaux durant la période 2002/06.

Tableau 11. Production en volume des céréales en Tunisie

Unité : 1000 tonnes	2002-2006		2007-2011		2012-2016	
	Moyenne	Total	Moyenne	Total	Moyenne	Total
Blé dur	1146,0	5729,8	1050,3	5251,6	966,9	4834,5
Blé tendre	255,0	1275,2	238,2	1191,0	203,2	1016,1
Orge & Triticale	488,3	2441,3	512,3	2561,7	497,7	2488,6
Total		9446,3		9004,3		8339,2

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

La céréaliculture demeure un important pourvoyeur d'emplois agricoles en Tunisie (surtout de la main d'œuvre familiale) avec 18,356 millions de journées de travail par an en moyenne durant la période 2012-2016, soit 6 % du total des journées de travail dans le secteur agricole tunisien (voir le Tableau 12 pour plus de détail)³⁷. En aval, en 2012, l'industrie céréalière et dérivés regroupait 225 entreprises de plus de 10 employés actives sur le marché national et employant 13 765 salariés (API, 2014).

Tableau 12. Distribution du nombre de journées de travail effectuées dans le secteur céréalière

Unité : 1000 journées	Moyenne 2002-2006	Moyenne 2007-2011	Moyenne 2012-2016

³⁷ Selon l'Enquête sur les structures des exploitations agricoles 2004-2005, le nombre de céréaliculteurs s'élève à 248 458, soit près de la moitié (48,2%) de la totalité des exploitants agricoles en Tunisie (515850 agriculteurs). Environ 157 milles, soit 63%, sont des petits exploitants possédant des superficies inférieures ou égales à 10 hectares.

Céréales	Salariés permanents	7%	6%	6%
	Salariés temporaires	10%	8%	7%
	Main d'œuvre familiale	6%	5%	6%
	Total de journées de travail	7%	6%	6%
Total	Salariés permanents	12605	12755	12724
	Salariés temporaires	17165	19154	18356
	Main d'œuvre familiale	98101	109141	109771
	Total de journées de travail/Secteur Agricole	127872	141050	140851

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

3.1.2 Rôle central de l'Office des Céréales en tant que régulateur du marché

L'Office des Céréales (OC) joue un rôle central en tant que régulateur du marché céréalier et de toute la filière. Il assure l'approvisionnement en céréales à travers les opérations d'achat de céréales locales et à l'importation, puis le stockage et la supervision de la commercialisation de ces céréales sur tout le territoire tunisien³⁸.

L'Office dispose d'un monopole sur l'achat (local et extérieur) et la commercialisation des céréales et fixe les prix de vente à tous les stades de la filière. L'OC est aussi l'intermédiaire financier entre la Caisse Générale de la compensation (CGC) et les opérateurs chargés de la collecte et du stockage et les industriels de transformation.

L'organisation de chaque campagne en Tunisie commence par la publication d'un décret gouvernemental, fixant le prix et les modalités de paiement, de stockage et de rétrocession des céréales pour la campagne céréalière en cours.

Le Tableau 13 détaille le mécanisme de formation des prix des céréales produites localement (à titre d'exemple, les prix présentés concernent la campagne 2016/2017).

³⁸ La politique d'approvisionnement en Tunisie s'appuie sur trois conditions principales : i) garder un stock stratégique de deux mois dans tout le pays. Autrement dit, le stock du pays doit rester toujours au-dessus de l'équivalent du besoin de consommation du pays de deux mois ; ii) donner la priorité aux céréales locales. L'OC estime la production locale de la campagne en collaboration avec la Direction Générale de la Production Agricole (DGPA), puis il organise un programme d'importation annuel et iii) saisir et profiter des opportunités du marché mondial en arbitrant avec d'autres contraintes locales telles que la capacité de stockage et la demande locale.

Tableau 13. Mécanisme de formation des prix des céréales produites localement

Céréales locales : (TND/Tonne)	blé dur	blé tendre	orge et triticale
Prix de base à la production et à l'achat auprès des collecteurs des céréales	530,000	420,000	
Prix d'intervention			360,000
(+) Prime exceptionnelle de prompt livraison	170,000	100,000	120,000
Prix de fermage servis aux producteurs et aux collecteurs			
Prix de base à la production et à l'achat auprès des collecteurs des céréales			
(-) Taxe de statistique (au profit de l'INGC)	5,300	5,300	5,300
Marge brute de rétrocession des céréales servie à l'OC			
Prime de magasinage <i>(il demeure possible de l'ajuster chaque fois que les besoins exigent la rétention des céréales collectées pour une période dépassant les 6 mois en moyenne)</i>	36,020	42,130	27,630
Marge nette de rétrocession	23,920	23,920	23,920
Péréquation de transport	13,740	13,740	13,740
Montant destiné à alimenter le Fonds d'Equipement de l'OC	1,000	1,000	1,000
Prix normaux de rétrocession par l'OC	774,680	600,079	546,290
Prix de base ou prix d'intervention			
Marge brute de rétrocession des céréales servie à l'OC			
(+) Prime exceptionnelle de prompt livraison			
Prix des céréales commercialisées directement par l'OC			
Prime de magasinage destinée à couvrir les frais de financement, d'entretien et de conservation des céréales commercialisées directement par l'OC			
<i>Taux mensuel de la prime de magasinage</i>	<i>6,000</i>	<i>7,020</i>	<i>4,600</i>
Prime de compensation prise en charge par la CGC pour les livraisons de blé, de l'orge et du triticale à un prix de rétrocession réduit			
<i>Différence entre les prix normaux de rétrocession et les prix réduits de rétrocession (fixés par les Ministères de l'Industrie et du Commerce)</i>			

Source : Elaboration à partir de l'information publiée dans le Décret gouvernemental n° 2017-416 du 7 avril 2017.

3.1.3 Soutien à la filière céréalière au niveau de la production

L'Etat fixe pour chaque campagne un prix de base à la production pour le blé dur et le blé tendre (et à l'achat auprès des collecteurs des céréales) et un prix d'intervention pour l'orge et le triticale³⁹. De plus, pour encourager la collecte et lutter contre les circuits informels, les céréaliculteurs bénéficient d'une prime exceptionnelle de prompt livraison en fonction des quantités des céréales livrées aux organismes de collecte avant le 31 août.

Historiquement, cette politique de fixation des prix a comme objectif central la protection des céréaliculteurs tunisiens vis-à-vis de la concurrence internationale afin de leur permettre d'obtenir un revenu décent et de favoriser le développement de la production de céréales.

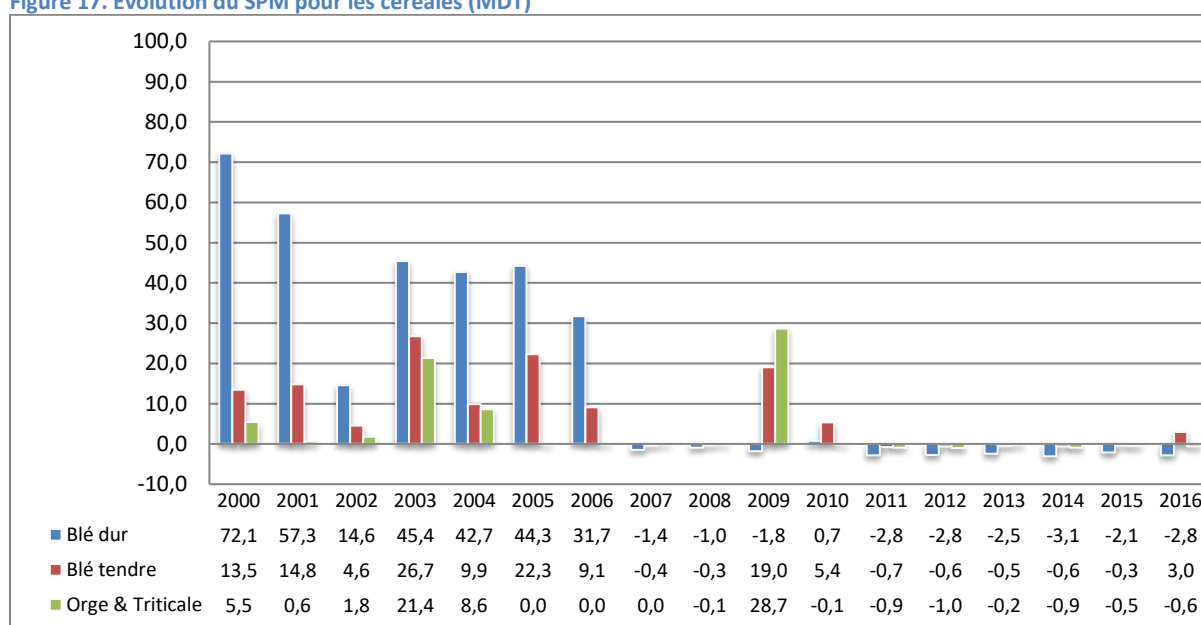
³⁹ Pour l'orge, la commercialisation locale est libre. Cependant, l'Etat fixe un prix d'intervention pour protéger la production locale de l'orge en cas d'une chute de prix du marché.

3.1.3.1 Estimation du soutien des prix du marché (SPM) pour la filière céréalière

L'examen de l'évolution du soutien des prix en fonction de la conjoncture des marchés mondiaux montre une forte tendance à la baisse (Figure 17)⁴⁰. Il convient de noter que ces estimations du soutien des prix du marché tiennent compte de la taxe de statistique au profit de l'Institut National des Grandes Cultures (considérée comme étant un prélèvement sur les prix ce qui explique des SPM négatifs)⁴¹.

A l'exception du blé tendre (2016), le soutien des prix du marché pour les céréales tunisiennes est négatif depuis 2011. Cette situation s'explique principalement par la dépréciation du dinar tunisien entraînant une hausse significative des prix à l'import des céréales en DT, alors que les cours internationaux en dollars (prix de référence) sont à la baisse depuis 2013 après de forte hausse en 2007-2008. Dans le même temps, les prix des intrants importés (engrais produits phytosanitaires, carburant...) ont sensiblement progressé en dinars, augmentant les coûts de production des céréales. En conséquence les prix de soutien ont augmenté sans compenser totalement l'évolution des cours internationaux en dinars.

Figure 17. Evolution du SPM pour les céréales (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

⁴⁰ Les statistiques relatives au volume de production de céréales sont extraites à partir des Annuaire Statistiques du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche. Les chiffres de 2016 sont obtenus des statistiques publiées par la Banque Centrale de Tunisie (BCT). Les prix de base à la production (prix de base à la production et à l'achat auprès des collecteurs des céréales pour les blé dur et tendre et prix d'intervention pour l'orge et le triticale) sont obtenus à partir de l'Office de Céréales. La valeur de la production est estimée ainsi sur la base de ces prix de base à la production. Pour la consommation en volume, les chiffres sont obtenus à partir des statistiques de l'Office des Céréales et correspondent aux quantités des céréales vendues au niveau national. Les prix de référence sont obtenus à partir des statistiques publiées par le ministère de l'agriculture (évolution des prix à l'import, Dinars/tonne) et concernent les prix unitaires des importations de la Tunisie. Tous les détails concernant le choix de variables sont présentés dans les annexes.

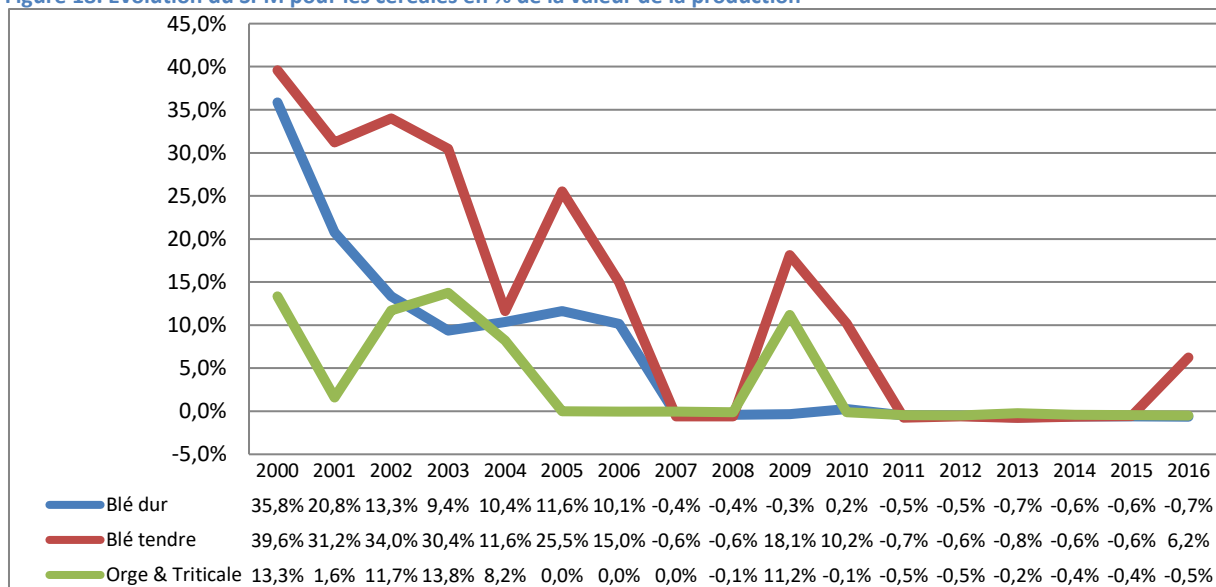
⁴¹ La taxe de statistique instituée par le décret-loi n° 62-10 du 3 avril 1962, est fixée à 0,530 dinar/quintal de blé dur, de blé tendre, d'orge et de triticale de la récolte 2016. Le montant des recouvrements effectués à ce titre est pris en charge en recettes au budget de l'Office des Céréales et affecté au profit de l'Institut National des Grandes Cultures (INGC) conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi n° 2009-15 du 16 mars 2009, portant création de l'ING (anciennement appelé Centre Technique des Céréales (CTC)).

Sur la période 2012/16, seuls les producteurs de blé tendre ont pu bénéficier d'un SPM global positif équivalent à 1 million de dinars, alors que les soutiens des prix du marché ont été négatifs pour le blé dur et l'orge et le triticale (respectivement, -13,3 et -3,3 MDT pour toute la période 2012/16)⁴², ce qui signifie dans les faits « une taxation des producteurs ».

L'existence de SPM négatifs pour la filière céréalière tunisienne durant les dernières années reflète la vulnérabilité du système de soutien à la production actuel, notamment avec la forte dépréciation du dinar. Dans ce contexte, la fixation administrée du prix au producteur permet difficilement de s'adapter aux évolutions des marchés internationaux et aux hausses des coûts de production induites par les effets de la dépréciation du dinar. En conséquence, la juste rémunération des producteurs n'est pas assurée et souvent les prix de soutien ne permettent pas de couvrir des coûts de production croissants.

La part des soutiens des prix de marché en pourcentage de la valeur de la production de céréales suit la même tendance depuis 2010 et devient négative, confirmant « une taxation » des producteurs. En 2000, le SPM représentait respectivement 40 % et 35 % de la valeur de la production de blé tendre et de blé dur, contre 3 % et -2,8 % aujourd'hui. Sur la période 2012/16, le SPM a représenté en moyenne respectivement -0,5%, 2,4 % et -0,2 % de la valeur de production pour le blé dur, le blé tendre et l'orge (Figure 18).

Figure 18. Evolution du SPM pour les céréales en % de la valeur de la production



Source : Calcul des auteurs.

3.1.3.2 Prime exceptionnelle de prompt livraison

La prime exceptionnelle de prompt livraison a été instaurée à partir de la campagne 2008-2009 pour encourager les producteurs à livrer les céréales produites localement avant le 31 août, afin d'assurer une meilleure gestion des stocks et freiner le phénomène de contrebande et des circuits illégaux de distribution⁴³.

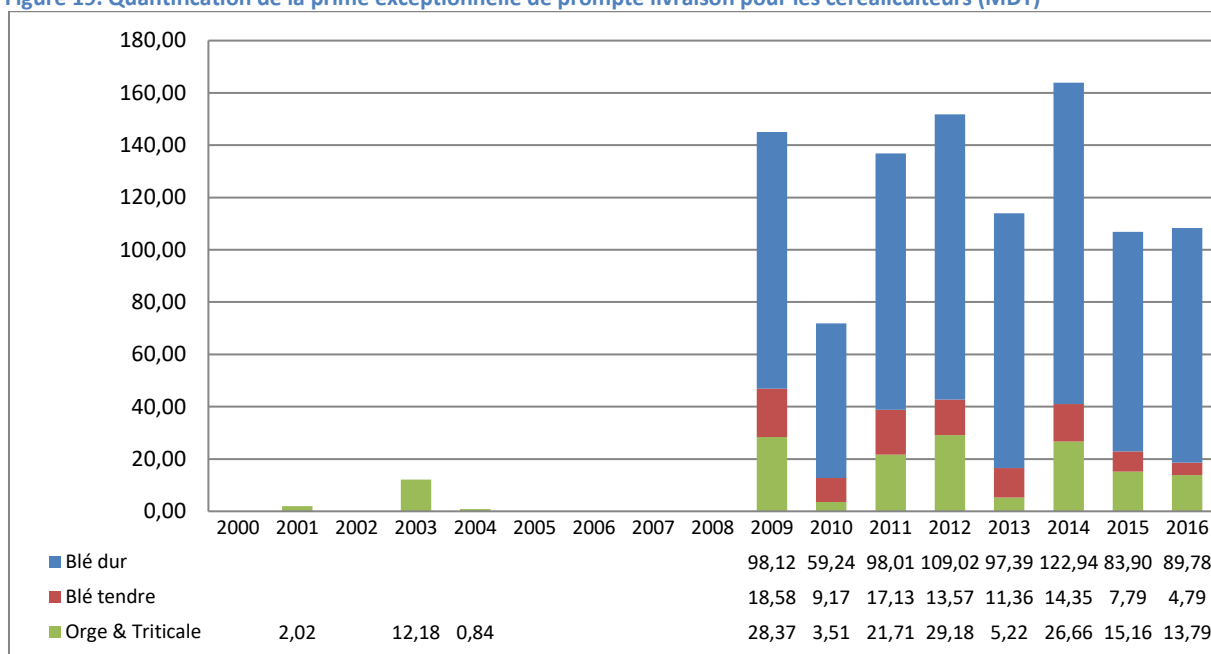
⁴² Il convient de rappeler que les SPM n'exigent pas de décaissements financés sur le budget de l'Etat tunisien à proprement parler.

⁴³ Cette prime a été déjà activée pour la collecte de l'orge durant les campagnes 2000/2001 ; 2001/2002 et 2003/2004.

Cette prime peut être classée comme un paiement au titre de la production⁴⁴. Il s'agit d'un paiement aux producteurs (par tonne) pour les céréales collectées par les mandataires pour le compte de l'Office des Céréales⁴⁵. Cette prime exceptionnelle de prompt livraison augmente le prix effectif versé aux producteurs par rapport au prix de base à la production de blés (et à l'achat auprès des collecteurs des céréales) et au prix d'intervention (pour l'orge et le triticale). En 2016, ces primes aux producteurs ont pu assurer aux céréaliculteurs tunisiens près de 108,36 millions de dinars de revenu (Figure 19).

Depuis sa mise en œuvre en 2009, les dépenses cumulées pour la prime exceptionnelle de prompt livraison (en fonction du volume collectée), sont estimées à 998,73 millions de dinars, dont 75,9 % pour les producteurs de blé dur. Seulement 9,7 % des primes sont destinées aux producteurs de blé tendre au cours de cette même période (2009/16).

Figure 19. Quantification de la prime exceptionnelle de prompt livraison pour les céréaliculteurs (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

3.1.3.3 Autres subventions et aides au niveau de la production

Le recensement de l'ensemble des mesures de soutien a permis d'identifier d'autres soutiens à la filière céréalière au niveau de la production, dont les montants sont indiqués dans le Tableau 14 :

- Coûts des travaux d'entretien des réseaux et des canaux d'irrigation, coûts d'équipement de puits profonds pour l'irrigation et coûts d'acquisition de systèmes mobiles pour l'irrigation des grandes cultures.

Ces dépenses budgétaires sont classées dans la quatrième catégorie du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) qui comprend les dépenses publiques finançant le développement des infrastructures collectives. Ces dépenses ont atteint un montant de 1,251 million de dinars pour toute la période 2008/12⁴⁶.

⁴⁴ Selon la méthode OCDE, on peut classer ce type de mécanisme de soutien dans la catégorie A2. Paiements au titre de la production des produits de base de l'ESP.

⁴⁵ Comme ce paiement est accordé sans limite ou quota de production, il est étiqueté « sans limitation de la production effective ».

⁴⁶ Selon les données du ministère des finances disponibles pour toute la période 2008-2016, ces dépenses ne concernent que la période 2008-2012.

- Subventions pour la constitution de stock des réserves stratégiques de semences céréalières.
Ces primes, gérées par l'Office des Céréales, sont classées dans la catégorie M. Stockage public de l'ESSG (soutien aux services d'intérêt général). Ces transferts budgétaires ont atteint un montant de 61,220 millions de dinars pour toute la période 2008/16 (avec une moyenne annuelle de l'ordre de 6,802 millions de dinars/an).
- Primes et subventions pour l'économie d'eau d'irrigation pour la production céréalière
Ces transferts visent à réduire le coût des investissements concernant l'irrigation et l'Etat accorde une subvention à l'équipement des périmètres irrigués pouvant atteindre 60 % du coût d'investissement⁴⁷, et peuvent être classées dans la sous-catégorie B.2. « Formation de capital fixe » de l'ESP. Ces dépenses ont atteint une enveloppe globale de 112,900 millions de dinars pour toute la période 2009/13 (Cour des Comptes, 2016)⁴⁸.
- Les producteurs de céréales en irrigué bénéficient également de la gratuité de la première irrigation et d'une tarification préférentielle pour les céréales irriguées des périmètres publics irrigués⁴⁹.
- Aides en nature aux petits céréaliculteurs et aux petits céréaliculteurs éleveurs (principalement sous forme orge)
Ces aides conjoncturelles sont accordées aux exploitants céréaliculteurs et peuvent être classées dans la catégorie B.1. « Utilisation d'intrants variables » de l'ESP.
- Subventions des prix des semences céréalières sélectionnées
Ces subventions sont classées dans la catégorie B.1. « Utilisation d'intrants variables » de l'ESP. Les derniers chiffres disponibles permettent d'estimer les subventions des prix des semences céréalières sélectionnées à 3,4 millions de dinars en 2008⁵⁰.
- Subvention sur la différence du prix du son de blé importé
En 2010, l'Office des Céréales a accordé une compensation sur la différence du prix du son de blé importé qui s'est élevée à 0,41 millions de dinars, dépense imputée sur le budget du MARHP. Ces subventions sont classées dans la catégorie B.1. « Paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables » de l'ESP⁵¹.
- Primes d'investissement approuvées pour les grandes cultures (sous-catégorie B.2. « Formation de capital fixe » de l'ESP)⁵².
- Prise en charge à hauteur de 50 % du coût du droit d'assurance agricole sur les contrats souscrits au titre des risques des chutes de grêles et des incendies affectant les grandes cultures⁵³.
- Fonds alloués au Centre Technique des Céréales (CTC)

⁴⁷ Selon la FAO (2016), cela a permis d'équiper 70% des superficies irriguées en matériels d'irrigation d'économie d'eau.

⁴⁸ Ces données ont été reprises du 29^{ème} Rapport annuel de la Cour des Comptes relatif à l'année 2014 et ne concernent que la période 2009-2013. Pour les besoins de notre estimation du soutien au secteur agricole et vu l'importance du montant, les chiffres considérés pour la période 2014-2016 seront une moyenne de la période disponible (soit 22,580 MDT/an).

⁴⁹ Ces données ne sont pas disponibles pour les auteurs.

⁵⁰ Les données relatives à la subvention des semences céréalières n'ont pas pu être actualisées (B.1. Paiements au titre de l'utilisation d'intrants variables). Quant aux primes pour la constitution des stocks stratégiques de semences elles sont disponibles pour la période 2008-2016 auprès du ministère tunisien des finances et répertoriées dans la catégorie M. Stockage publique de l'ESSG.

⁵¹ D'après les données du ministère des finances (système ADEB), ce paiement n'existe que pour l'année 2010.

⁵² Ces données n'ont pas pu être actualisées.

⁵³ Ces données ne sont pas disponibles pour les auteurs.

Ces transferts budgétaires au profit du CTC proviennent principalement des prélèvements sur la collecte des céréales nationales (la taxe de statistique) et ont été gérés par le Fonds de Développement de la Compétitivité dans le Secteur de l'Agriculture et de la Pêche (FODECAP) jusqu'en 2009. Ce type de dépenses peut être classé comme des transferts réduisant le coût de l'aide et de la formation dispensée aux agriculteurs individuels dans la sous-catégorie B.3. « Services utilisés sur l'exploitation ». A partir de l'année 2009, date de création de l'Institut National des Grandes Cultures (INGC), le montant des recouvrements effectués au titre de la taxe de statistique est pris en charge en recettes au budget de l'Office des Céréales et affecté au profit de l'INGC. Ces transferts sont depuis classés dans la catégorie H. Recherche et développement de l'ESSG.

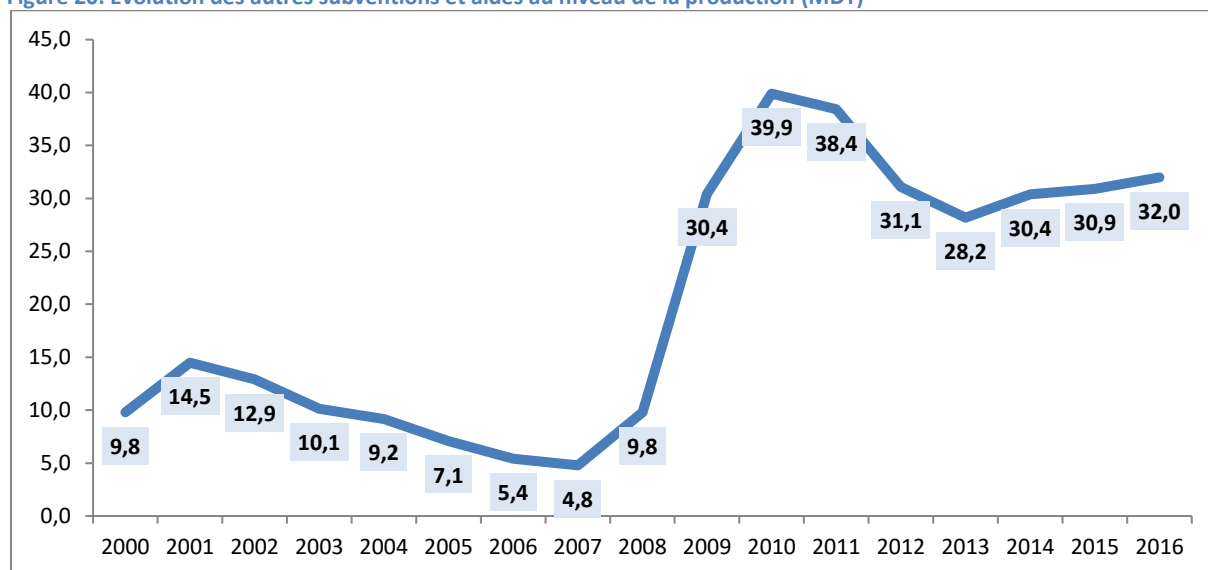
Tableau 14. Autres subventions et aides accordées au niveau de la production des céréales (MDT)

millions de dinars	K. Infrastructures	M. Subvention pour la formation d'un stock des réserves stratégiques de semences céréalières	B.1. Aides en nature aux petits céréaliculteurs	B.1. Aides en nature aux petits céréaliculteurs et éleveurs (sous forme orge)	B.1. Subventions des prix des semences céréalières sélectionnées	B.1. Subventions sur la différence du prix du son de blé importé	B.2. Primes et subventions pour l'économie d'eau d'irrigation	B.2. Primes approuvées pour les grandes cultures	B.3. Fonds alloués au Centre Technique des Céréales (CTC)
2000			2,100	2,800	0,470			4,431	
2001			4,200	6,400	0,650			3,245	
2002			2,500	6,000	0,900			3,123	0,375
2003		0,700	4,800		1,000			3,087	0,532
2004		1,790	2,400		1,310			3,232	0,440
2005		1,010	2,500		1,490			1,619	0,462
2006		1,670	0,250		1,690			1,232	0,555
2007		1,160	0,000		1,900			1,149	0,576
2008	0,300	2,280	1,400		3,400			1,798	0,612
2009	0,810	5,520	1,350				21,800		0,944
2010	0,070	8,570	4,140	3,305		0,410	23,400		
2011	0,024	8,390	4,120				25,900		
2012	0,048	7,340	0,190				23,500		
2013		7,920		1,950			18,300		
2014		5,560		2,253			22,580		
2015		8,310					22,580		
2016		9,400					22,580		

Source : Estimations des auteurs sur la base de croisements de plusieurs sources d'informations.

Même si toutes les données ne sont pas disponibles, les montants des transferts associés à toutes ces subventions et aides au niveau de la production restent relativement faibles par rapport à l'ensemble de la filière. En 2016, ces autres subventions et aides au niveau de la production ont atteint 32 MDT (Figure 20).

Figure 20. Evolution des autres subventions et aides au niveau de la production (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

3.1.3.4 Estimation du soutien à la production céréalière en Tunisie

La valeur monétaire cumulée des transferts bruts (des consommateurs et des contribuables) aux producteurs de céréales en Tunisie sur la période 2012/16 était de l'ordre de 781,8 millions de dinars, soit une moyenne annuelle de 156,4 MDT (Tableau 15). Globalement, l'ensemble des mesures de soutien (quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricoles) aux producteurs de céréales a permis d'accroître le niveau des transferts par rapport aux réalisations du X^{ème} (2002-2006) et XI^{ème} Plan de développement (2007-2011).

Tableau 15. Quantification quinquennale du soutien aux producteurs de céréales en Tunisie (MDT)

Unité : MDT	2002-2006		2007-2011		2012-2016	
	Moyenne	Total	Moyenne	Total	Moyenne	Total
Transferts bruts au niveau de la production	68,1	340,7	104,3	521,3	156,4	781,8

Source : Calcul des auteurs.

L'évolution des principales composantes du soutien à la production de céréales (Figure 21) montre une corrélation négative entre les SPM des céréales (tendance à la baisse du soutien par les prix) et les montants des transferts assurés par la prime exceptionnelle de prompt livraison (tendance à la hausse)⁵⁴.

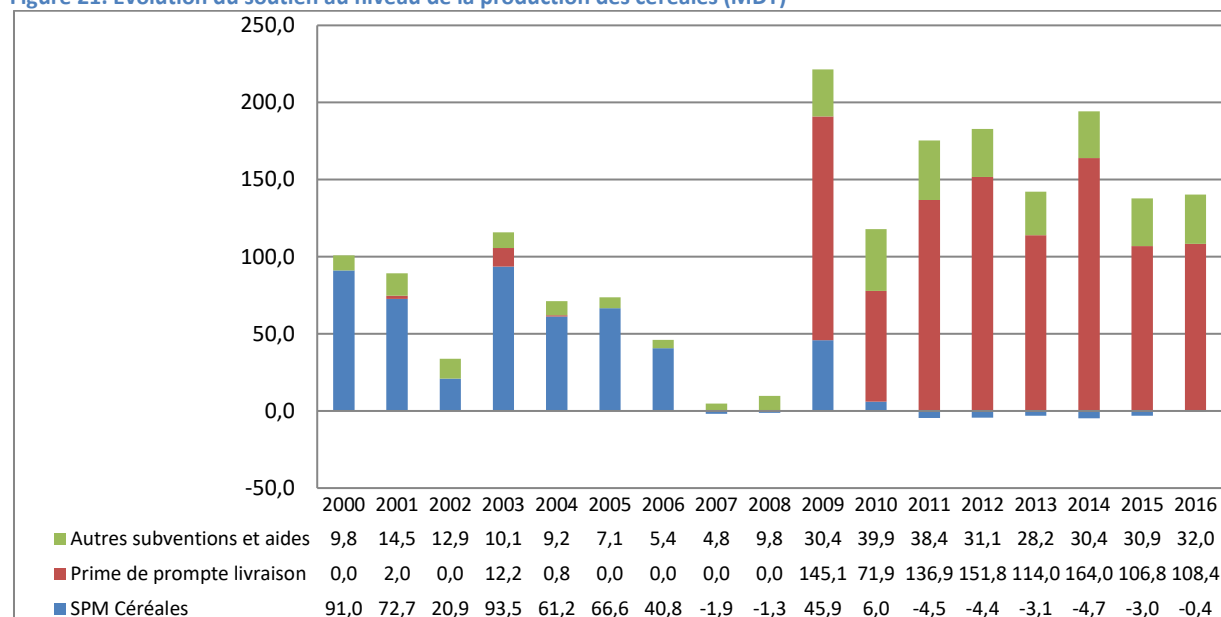
Les révisions des prix de base à la production (blé dur et blé tendre) et des prix d'intervention (Orge et Triticale) opérées par l'Etat n'ont pas suffi à protéger les producteurs nationaux des fluctuations du marché international. Dans ce contexte, la prime exceptionnelle de prompt de livraison joue un rôle essentiel en tant que filet de sécurité pour le revenu des producteurs de céréales en Tunisie.

Il est donc important de réfléchir au rôle exact de cette prime et de son efficacité, en termes de rémunération supplémentaire du producteur (plus généralement de renforcement du soutien au titre de la production céréalière) et d'incitation à la réduction des écarts entre production et collecte de

⁵⁴ Le coefficient de corrélation statistique est égal à -0,58 pour la période 2000-2016.

céréales en Tunisie. De même, la faiblesse des montants octroyés pour les autres subventions et aides doit aussi questionner, notamment concernant les soutiens aux intrants.

Figure 21. Evolution du soutien au niveau de la production des céréales (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

3.1.4 Soutiens apportés à aux organismes collecteurs et de stockage

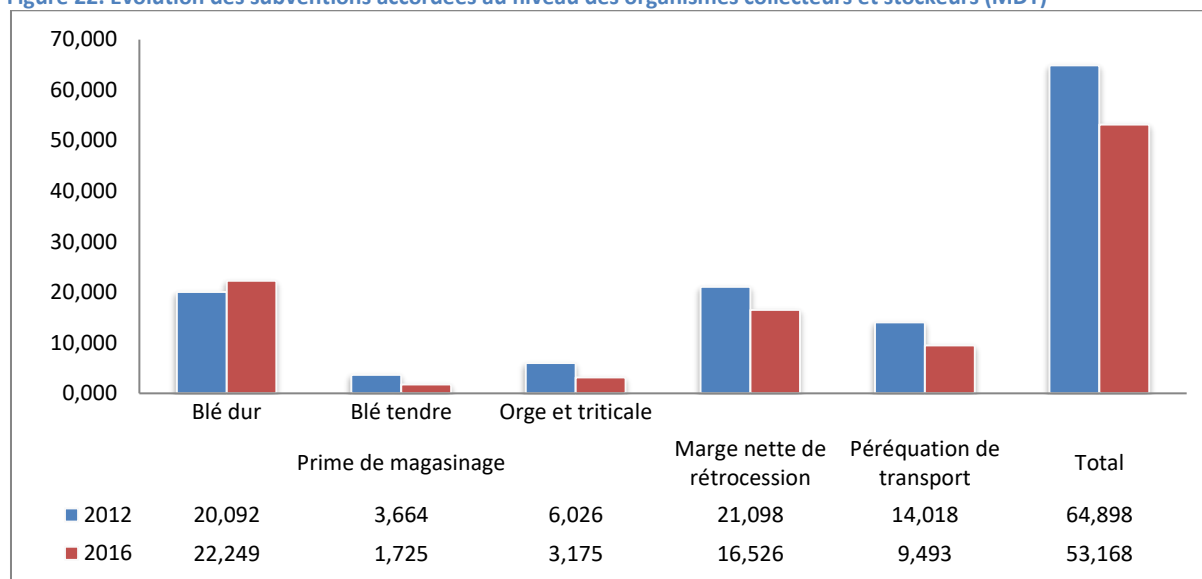
Depuis la « libéralisation » de l'activité de collecte, les collecteurs privés agissent pour le compte de l'Office des Céréales en tant que mandataires. Ils achètent les céréales aux agriculteurs pour le compte de l'Office des Céréales à un prix fixé par décret gouvernemental. Ce décret fixe également le niveau de la prime de magasinage et de la marge nette de rétrocession des collecteurs, ainsi que la péréquation de transport destinée à couvrir les frais de transport résultant des opérations de collecte, de stockage et de distribution. Le décret fixe aussi les prix normaux de rétrocession pour livrer les céréales à l'OC. Ce mécanisme est mis en place par l'Etat afin d'encourager l'initiative privée.

En Tunisie, il existe officiellement 17 sociétés qui collectent des céréales (dont 6 sociétés mutuelles). Cependant, la collecte est dominée par quatre sociétés (environ 70 % de la collecte). Cette domination s'explique principalement par la capacité de stockage élevée de ces sociétés.

En collaboration avec les structures régionales de l'OC, la livraison des céréales locales se fait soit directement aux clients de l'OC (transformateurs de blé, usines d'aliment de bétail, concessionnaires), soit aux silos de stockage (silos de repli de l'Office des Céréales), selon le besoin et le niveau de remplissage des silos.

D'après les données de l'Office des Céréales, le coût total du soutien au niveau de la collecte (prime de magasinage, marge nette de rétrocession et péréquation de transport) est estimé à 53,168 millions de dinars pour l'année 2016 (contre 64,898 MDT en 2012). La prime de magasinage représente le poste le plus important de ce soutien avec 51 % du montant global en 2016. La prime de magasinage du blé dur, elle seule, s'est élevée à 22,249 millions de dinars en 2016 (Figure 22). Notons que tous ces soutiens étatiques rémunèrent en fait un service puisque les prix sont administrés à tous les stades de la filière.

Figure 22. Evolution des subventions accordées au niveau des organismes collecteurs et stockeurs (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données de l'Office des Céréales.

D'après l'Office des Céréales (2013), les augmentations de la prime de magasinage et de la marge nette de rétrocession fixées par décret et non-actualisées régulièrement n'ont pas suffi à compenser la hausse des coûts pour les collecteurs (Office des Céréales, 2013). A titre de rappel, en 2016 :

- la prime de magasinage est fixée à 42,130 dinars/tonne pour le blé dur (contre 31,330 dinar/tonne en 2012), 36,020 dinars/tonne pour le blé tendre (contre 27,000 dinars/tonne en 2012) et 27,630 dinars/tonne pour l'orge et le triticales (contre 24,780 dinars/tonne en 2012) ;
- la marge nette de rétrocession est de 23,920 dinars/tonne (contre 20,680 dinars/tonne en 2012) ;
- la péréquation de transport est de 13,740 dinars/tonne et est destinée à couvrir les frais de transport résultant des opérations de collecte de stockage et de distribution. Le collecteur paye également une taxe statistique d'un montant de 5,300 dinars/tonne.

3.1.5 Soutien à la filière céréalière au niveau de la transformation : des transferts budgétaires en faveur de la consommation des produits de base

L'ensemble des soutiens au niveau de la transformation constitue un élément central du système de compensation mis en place par l'Etat tunisien qui a pour objectif principal l'approvisionnement régulier du marché national en produits subventionnés à des prix relativement stables pour le consommateur. Ainsi, ces soutiens visent à rémunérer les services des transformateurs de céréales pour permettre de produire aux prix de consommation administrés par l'Etat. L'ensemble de ces transferts budgétaires aux premiers consommateurs (les transformateurs) peuvent donc être considérés comme des transferts des contribuables aux consommateurs.

Les prix à la consommation sont fixés pour le gros pain (0,230 dinar), la baguette (0,190 dinar), le couscous (0,730 dinar/kg) et les pâtes alimentaires (0,742 dinar/kg). Ces prix n'ont pas varié depuis 2008⁵⁵.

Une étude de l'Institut Tunisien des Etudes Stratégiques (ITES, 2017) évaluait le niveau de subvention à plus de 53 % pour les pâtes et le couscous, à 45,5 % pour le gros pain et à 24,6 % pour la baguette (Makhlouf, 2017).

Tableau 16. Quantification Prix à la consommation et niveau de subventionnement en 2017

	Coût de revient	Prix de cession	Subvention	% de subvention
Pâtes alimentaires Dinar/kg	1,583	0,742	0,841	53,13
Couscous Dinar/kg	1,583	0,730	0,853	53,89
Pain (dinar/unité)				
Gros pain	0,422	0,230	0,192	45,50
Baguette	0,252	0,190	0,062	24,60

Source : Makhlouf (2017).

Les transferts budgétaires alloués par la Caisse Générale de Compensation (CGC) permettent par conséquent de subventionner les opérations de « revente à perte » par l'OC de céréales destinées à la production de farine et de semoule et à la fabrication du pain (gros et baguette) et des pâtes alimentaires dont les prix à la consommation sont fixés. Cette compensation administrée par l'Office des Céréales et prise en charge par la CGC correspond à la différence entre le coût de revient complet des céréales à l'achat (locales ou importées) et les prix de rétrocession aux différents maillons de la filière.

Les transformateurs de blé (minotiers pour le blé tendre et semouliers pour le blé dur) bénéficient d'une subvention afin d'assurer la vente de farine et de semoule à leurs clients à des prix réduits garantissant le respect des prix à la consommation des produits finaux homologués fixés par l'Etat⁵⁶. Les meuniers assurent la transformation des blés et la commercialisation de ses dérivés (farine boulangère et pâtisserie, semoule et son de blé) sous l'égide de l'Office des Céréales⁵⁷.

Le montant de ces indemnités compensatrices a augmenté très fortement durant les dix dernières années du fait de la hausse des prix internationaux mais aussi de la dépréciation du dinar tunisien depuis 2011 (Figure 23)⁵⁸. Toutes céréales confondues, cette compensation a été multipliée par deux depuis 2010 et a atteint un niveau record en 2015 (1 359 millions de dinars).

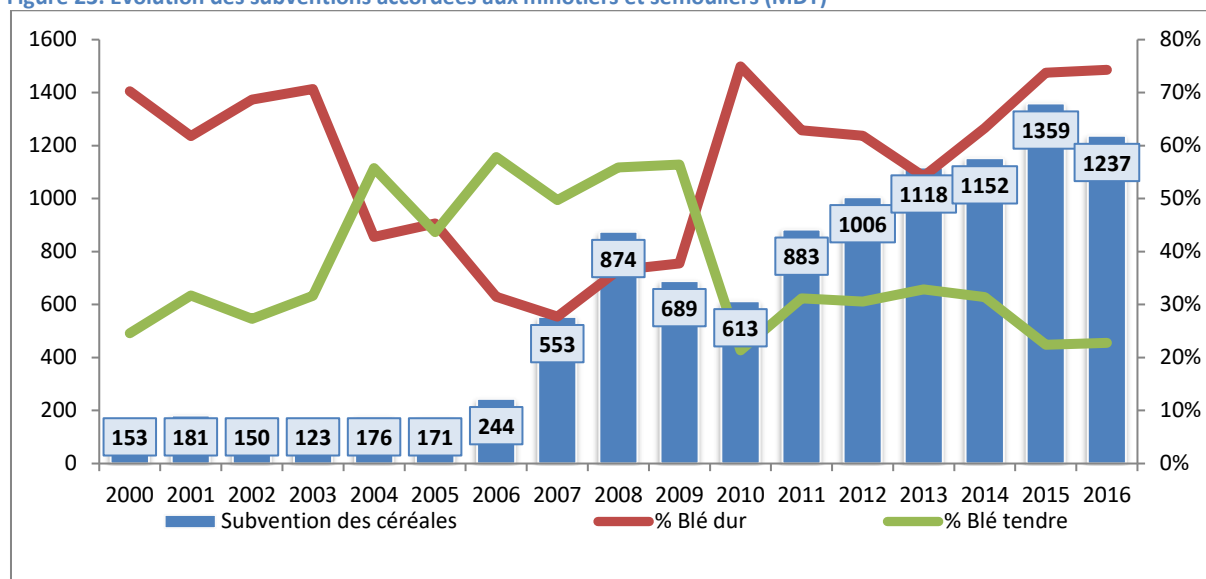
⁵⁵ Après une réévaluation des prix des principaux homologués en 2010, les prix des principaux produits alimentaires ont été révisés à la baisse en 2011 suite à une décision présidentielle et n'ont pas été réévalués depuis.

⁵⁶ Pour l'ensemble des dérivés céréaliers, le ministère du commerce fixe les prix à la consommation des produits homologués suivants : Semoule ; Farine PS-7 conditionnée ; Farine PS-7 vrac ; Couscous ; Pâtes alimentaires ; Pain 400g et Pain 220g. Les prix de ces produits sont ajustés périodiquement afin de préserver le pouvoir d'achat des tunisiens.

⁵⁷ La meunerie est la branche la plus importante de l'industrie des céréales avec 22 entreprises de transformation actives. Les minoteries emploient environ 2500 personnes, avec un taux d'encadrement de 6 %. Les taux d'exploitation moyens de ces minoteries-semoulieries sont inférieurs à 60 % de la capacité actuelle de production, face à une consommation nationale qui tend à se stabiliser au niveau de 20 millions de quintaux par an. Le syndicat des meuneries présente à l'OC un programme prévisionnel de la demande mensuelle. Ce programme est variable selon les périodes et la disponibilité des céréales. L'OC accepte et répond à ce programme selon sa capacité d'offre. Chaque meunerie doit présenter au guichet régional de vente un bon de commande avec le paiement pour avoir une autorisation de vente dans la limite de son quota mensuel. Puis, elle doit présenter cette autorisation au site de livraison (Silo, quai).

⁵⁸ Les frais de fonctionnement de l'Office des Céréales sont financés par des marges forfaitaires prélevées sur ces subventions.

Figure 23. Evolution des subventions accordées aux minotiers et semouliers (MDT)



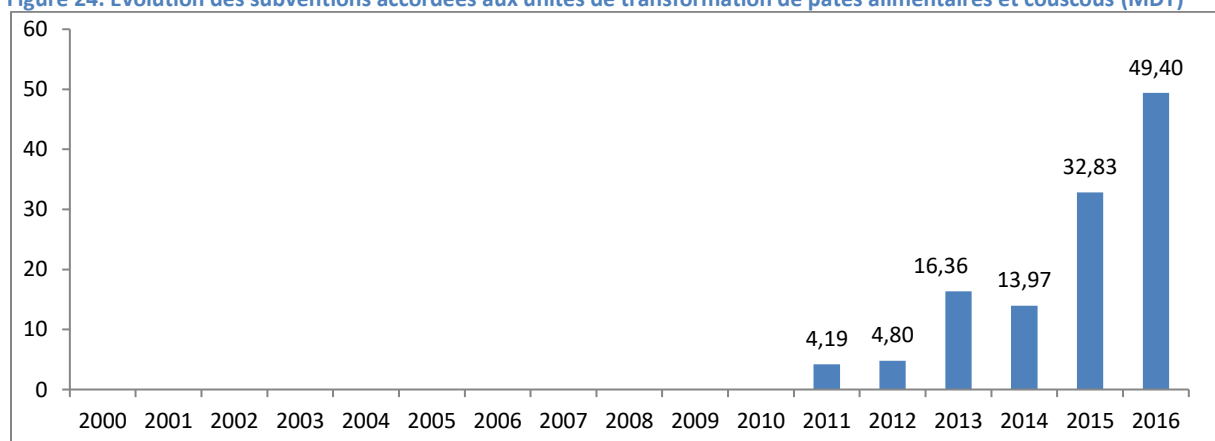
Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances et du Ministère du Commerce.

En 2015, l'Etat tunisien a accordé, via l'Office des Céréales, une subvention spéciale pour les transformateurs de blé (la minoterie et la semoulerie) s'élevant à 11,480 millions de dinars, dépense imputée sur le budget du MARHP (Titre 2 : Dépenses de Développement).

D'autres subventions sont accordées aux unités de la transformation de pâtes alimentaires et de couscous. Ces compensations (des prix à la consommation) à la charge de la Caisse Générale de Compensation sont destinées aux unités de transformation de pâtes alimentaires et couscous⁵⁹. Elles sont calculées à partir d'un coût de revient, par rapport aux prix de vente officiel des pâtes alimentaires et couscous (prix de vente fixés par l'Etat pour ces produits homologués). Ces transferts sont imputés sur le budget du Ministère du Commerce (Titre 1 : Dépenses Courantes).

Selon les statistiques disponibles, le montant global de ces subventions a enregistré une croissance fulgurante, passant de 4,19 millions de dinars en 2011 à 49,4 millions de dinars en 2016 (Figure 24).

Figure 24. Evolution des subventions accordées aux unités de transformation de pâtes alimentaires et couscous (MDT)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances.

⁵⁹ Selon les chiffres du ministère tunisien de l'industrie, en 2012, la filière de fabrication de pâtes alimentaires et couscous compte 16 unités (9 unités pour les pâtes, 3 pour le couscous et 4 unités mixtes). La production de pâtes alimentaires et de couscous a atteint 321000 tonnes (API, 2014). Cinq unités, intégrées à des semouleries, fournissent 80% de la production de pâtes et 50% de la production nationale du couscous. Cette branche procure environ 1000 emplois permanents (700 pour la production de pâtes alimentaires et 300 pour la fabrication de couscous).

3.1.6 Subventions à l'exportation accordées à la filière céréalière

L'examen de l'ensemble des mesures de soutien tout au long de la filière céréalière en Tunisie a permis d'identifier également des subventions à l'exportation. Il s'agit de subventions aux coûts de transport pour les exportations de pâtes alimentaires préparées (code SH 190230) et de couscous (code SH 190240). Ces subventions sont financées par le Fonds de Promotion des Exportations (FOPRODEX). En 2016, ces transferts sont estimés à 0,864 millions de dinars (contre 0,874 MDT en 2015).

3.1.7 Quantification du coût global du soutien à la filière céréalière en Tunisie

D'après tous les éléments analysés de cette étude, le coût total du soutien à la filière céréalière en Tunisie sur toute la période 2012/16 est estimé à 7 086 millions de dinars.

Le niveau de soutien à la filière dans son ensemble (producteurs, collecteurs et stockeurs, unités de transformation de céréales et autres) a été multiplié par presque 6 entre 2002-2006 et 2012-2016.

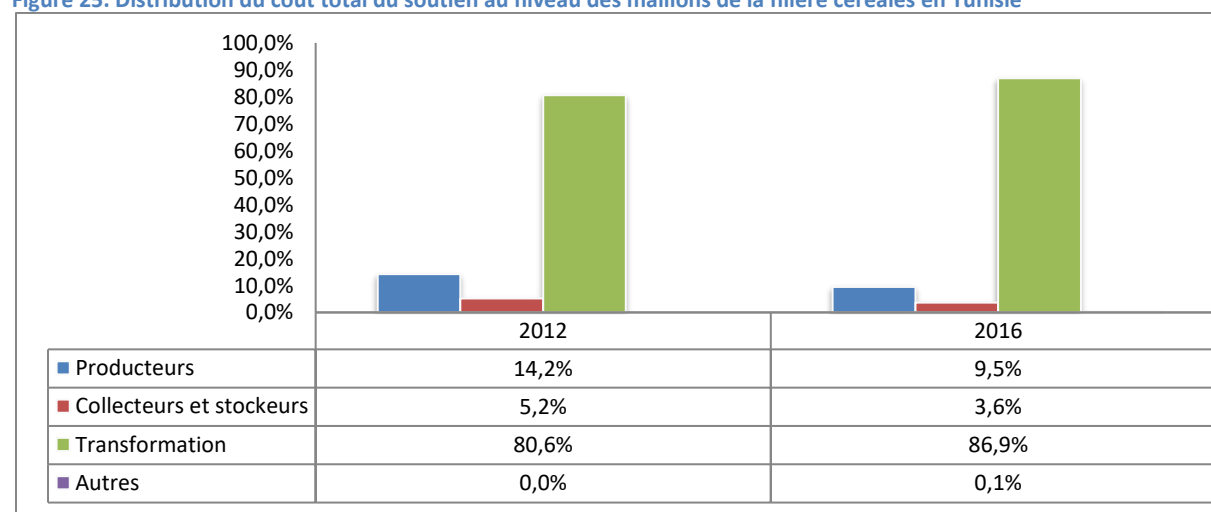
Tableau 17. Quantification quinquennale du coût total du soutien de toute la filière céréales en Tunisie

Unité : MDT	2002-2006		2007-2011		2012-2016	
	Moyenne	Total	Moyenne	Total	Moyenne	Total
Coût total du soutien pour toute la filière	250	1251	866	4332	1417	7086

Source : Calcul des auteurs.

Par ailleurs, l'analyse de la distribution de ce soutien montre une répartition inégale entre les différents maillons de la filière (Figure 25). En effet, les résultats de l'étude révèlent que le maillon de la transformation des céréales accapare 86,9 % des transferts bruts en 2016, alors que les producteurs ne perçoivent que 9,5 % (contre 14,2 % en 2012) et les collecteurs que 3,6 % de ces transferts. La part des producteurs a donc sensiblement diminué (tendance également observée au niveau du maillon collecte) au profit du maillon de la transformation.

Figure 25. Distribution du coût total du soutien au niveau des maillons de la filière céréales en Tunisie



Source : Calcul des auteurs.

⁶⁰ Faute de données disponibles, ces estimations ne tiennent pas compte des coûts des stocks de sécurité.

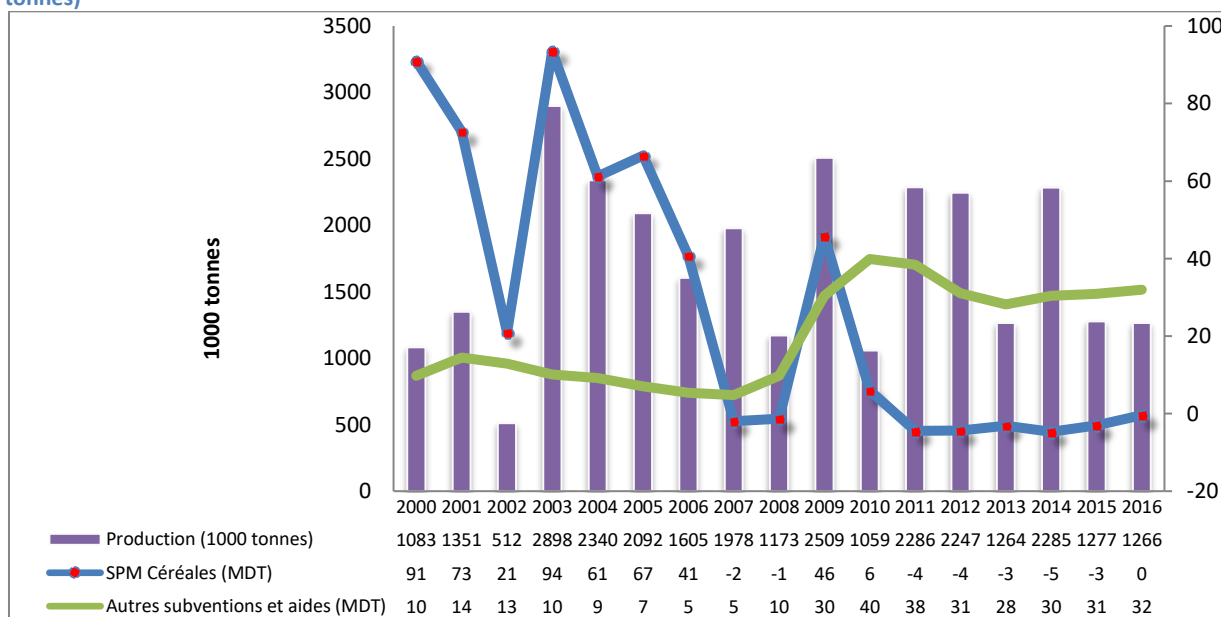
Ces transferts au maillon de la transformation correspondent essentiellement à des compensations supportées par la Caisse Générale de Compensation⁶¹ tout au long de la filière pour payer la différence entre les prix de base aux producteurs et les prix fixés à la consommation. Cette prédominance des transferts au maillon de la transformation montre clairement que le soutien à la filière céréalière bénéficie en fait majoritairement aux consommateurs.

3.1.8 Evaluation des impacts du soutien à la filière céréalière et scénarios d'évolution des mécanismes de soutien

3.1.8.1 Peu d'effet des soutiens sur la production céréalière

L'évolution comparée de la production nationale de céréales et de l'ensemble des soutiens au stade de la production montre que la politique de soutien par les prix a cessé d'être efficace depuis 2011. Les calculs des coefficients de corrélation pour la période 2000/16 entre le SPM et la production (environ 0,224) et entre les autres subventions et aides à la production et la production (environ 0,004) indiquent une faible relation entre tous ces soutiens et le niveau de production (Figure 26). La production de céréales qui est très fluctuante reste donc très dépendante d'autres facteurs et notamment de la pluviométrie.

Figure 26. Evolution comparée des subventions à la production (MDT) et de la production nationale de céréales (1000 tonnes)



Source : Calcul des auteurs.

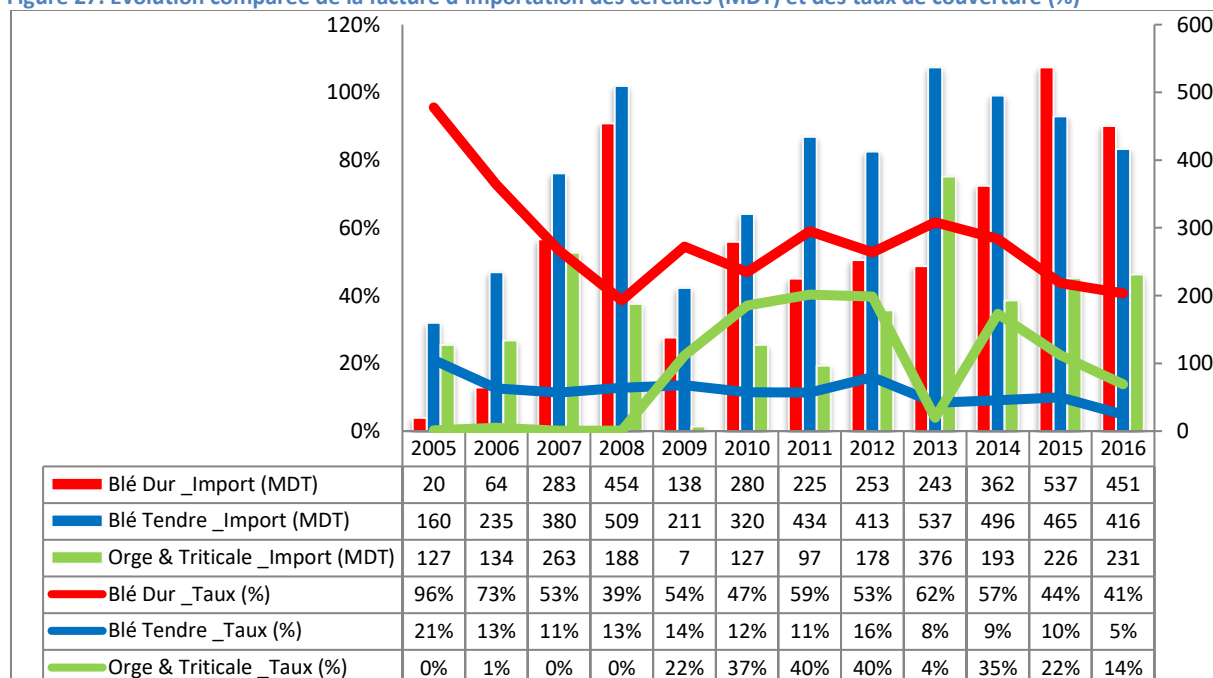
⁶¹ En effet, l'administration des prix à tous les niveaux fait que les collecteurs cèdent les blés aux minotiers à un prix subventionné qui cèdent à leur tour la farine et la semoule aux boulangeries et aux industries de pâtes alimentaires et de couscous à un prix également administré et subventionné pour vendre finalement le pain et les dérivés céréalières à un prix à la consommation finale fixé.

3.1.8.2 Aucun effet sur la dépendance au marché mondial

En outre, l'examen de l'évolution comparée des taux de couverture des ventes nationales de céréales (comme proxy à la demande nationale) par la collecte de la production nationale et par les importations ne permet pas de constater de progrès notables (à l'exception de 2005 pour le blé dur, voir Figure 27). La Tunisie demeure très dépendante des importations de céréales pour son approvisionnement. Sur la période 2005/016, l'approvisionnement local représente en moyenne respectivement 56 % des besoins pour le blé dur, 12 % pour le blé tendre et 18 % pour l'orge.

Les mesures de soutien mises en place pour stimuler la production de céréales n'ont donc pas permis d'inverser la tendance et les importations céréalières progressent inexorablement. Ces importations ont coûté plus de 1 145 millions de dinars en moyenne durant la période 2013/15 (près de 45 % de la valeur totale des importations alimentaires du pays). L'objectif d'un accroissement significatif de l'offre nationale de céréales au centre des stratégies nationales d'autosuffisance alimentaire, n'a donc pas été atteint.

Figure 27. Evolution comparée de la facture d'importation des céréales (MDT) et des taux de couverture (%)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données de l'Office de Céréales.

3.1.8.3 L'effet de la prime de prompt livraison sur la collecte est globalement positif

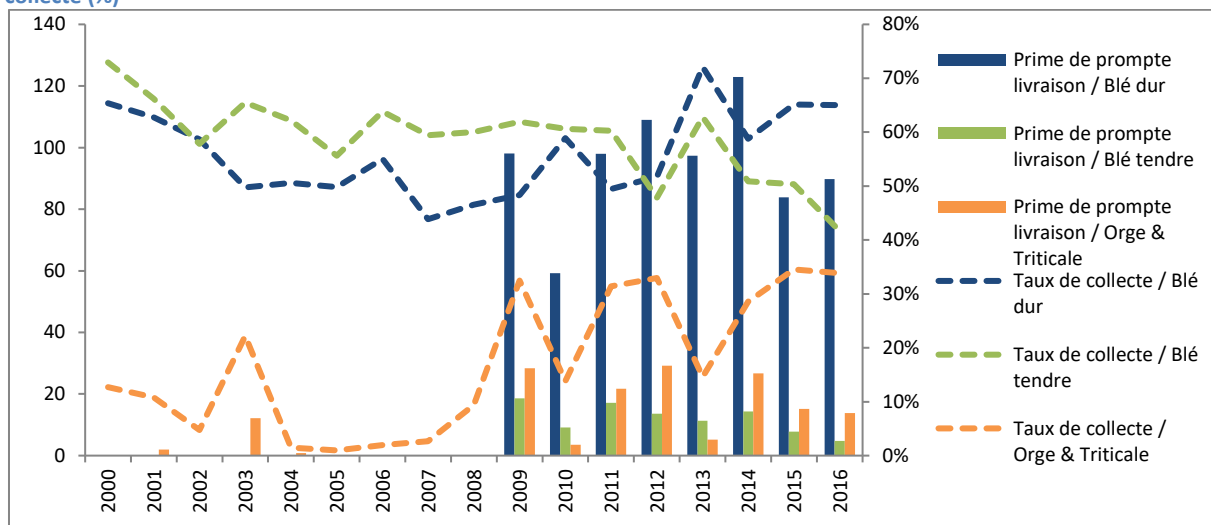
Même si le taux de collecte pour l'ensemble des céréales en Tunisie reste limité, l'instauration généralisée de la prime exceptionnelle de prompt livraison à partir de la campagne 2008-2009 a permis d'améliorer ce taux qui est passé de 44 % en moyenne pour la période 2000/08, à 50 % en moyenne, pour la période 2009-2016 (Figure 28).

En termes de transferts bruts, en plus de l'amélioration du taux de collecte, les producteurs ont perçu des revenus supplémentaires qui ont coûté à l'Etat tunisien près de 998,73 millions de dinars (montant cumulé de cette prime depuis 2009, voir Tableau 18).

Il est intéressant de constater que la quantification des impacts de cette prime montre que son effet a été positif pour la collecte du blé dur et pour l'orge (et le triticale). Cela a permis de diminuer, en

moyenne chaque année sur la période 2009/16, la facture des importations de 26,8 et 48,4 millions de dinars respectivement pour le blé dur et pour l'orge⁶².

Figure 28. Evolution comparée des montants de la prime exceptionnelle de prompt livraison (MDT) et des taux de collecte (%)



Source : Calcul des auteurs.

Tableau 18. Variation des taux de collecte, du coût annuel moyen de la prime exceptionnelle de prompt livraison et des gains potentiels de cette prime

	2000-2008		2009-2016		Quantification de l'impact annule moyen de la prime de prompt livraison		
	Taux de collecte annuel moyen	Coût annuel moyen de la prime exceptionnelle de prompt livraison (MDT)	Taux de collecte annuel moyen	Coût annuel moyen de la prime exceptionnelle de prompt livraison (MDT)	Variation du taux de collecte	Prix Moyen à l'import (Dinars/Tonne)	Gain potentiel sur la facture des importations (MDT)
Blé dur	53,6%		58,7%	94,80	5,09%	618,4	26,8
Blé tendre	62,6%		54,6%	12,09	-8,07%	416,0	-8,7
Orge & Triticale	7,4%	5,01	27,8%	17,95	20,34%	389,7	48,4

Source : Calcul des auteurs.

3.1.8.4 Des prix bas à la consommation qui induisent du gaspillage et des détournements coûteux

Les prix bas et administrés à tous les niveaux de la filière ont des effets négatifs en termes de gaspillage, de spéculation, de contrebande et de détournements des dérivés céréaliers subventionnés vers l'alimentation animale.

⁶² Le taux de collecte pour le blé tendre a diminué passant de 63% en moyenne, pour la période 2000-2008, à 55% en moyenne, pour la période 2009-2016.

L'INC sur une base documentaire évaluait que 900 000 pains étaient jetés quotidiennement pour un coût de 300 000 dinars, soit 102 000 tonnes de pain par an, pour un coût total de 100 MDT. En 2016, pour affiner ces données, l'INC a réalisé une enquête auprès des ménages l'INC et a évalué que les ménages gaspillaient 42 kg/an de pain, soit 113 000 tonnes /an et 15,7 % des achats en pain (Ben Jazia, 2017). Selon la même étude, ce gaspillage s'est traduit par le développement d'un commerce de pain rassis destiné à l'alimentation animale (49 % du pain non consommé serait destiné à ce circuit). Ainsi, le sac de 50 kg de pain rassis se vend entre 15 et 30 DT (un kilo de pain équivaut à 4k g de farine animale).

3.1.9 Aménagements possibles du système de soutien à la filière céréalière

3.1.9.1 Revoir la politique de soutien par les prix et la place de la prime de prompt livraison

Le niveau de soutien des prix du marché (SPM) aux producteurs s'est érodé suite à la hausse significative des prix à l'import des céréales engendrée essentiellement par la dépréciation du dinar tunisien. Il est important de rappeler que les révisions à la hausse opérées par les pouvoirs publics des prix de base à la production et des prix d'intervention n'ont pas permis de protéger les producteurs nationaux des fluctuations des prix sur le marché international. Ce mécanisme de protection et de fixation des prix a atteint ses limites alors que le prix des intrants importés a sensiblement progressé augmentant les coûts de production des céréales tunisiennes et engendrant une faible rémunération des producteurs.

Il faut rappeler aussi que les soutiens à la filière dans leur ensemble sont essentiellement des compensations à la consommation supportées majoritairement par la Caisse Générale de Compensation. Ces dépenses ont explosé depuis quelques années aggravées par la stagnation de la production, l'augmentation des importations et la dépréciation du dinar.

Une réflexion stratégique concernant les objectifs des prix de soutien à la production censés rémunérer les producteurs, leur modalité d'adaptation et l'efficacité d'un tel système est indispensable. Il est également important de réfléchir au rôle que peut jouer la prime exceptionnelle de prompt livraison pour les céréales et son efficacité.

Tableau 19. Simulation de l'effet potentiel de la prime exceptionnelle de prompt livraison

	2016				Simulation (Effet annuel moyen)	
	Prime de prompt livraison				coût supplémentaire supporté par l'Etat suite à l'indexation de la prime (MDT)	Gain potentiel sur la facture des importations (MDT)
	Indexation de la prime (augmentation de 7%)					
	Coût unitaire (dinar/ tonne)	Coût global (MDT)	Coût unitaire (dinar/ tonne)	Coût global (MDT)		
Blé dur	170,000	89,777	181,900	90,623	0,8	26,8
Blé tendre	100,000	4,790	107,000	6,067	1,3	-8,7
Orge & Triticale	120,000	13,788	128,400	13,880	0,1	48,4
Total		108.355		110.570	2,2	66,5

Source : Calcul des auteurs.

Aujourd'hui, cette prime semble être la seule réelle incitation qui permet d'assurer aux céréaliculteurs une rémunération supplémentaire. Cette prime pourrait par exemple être indexée sur la valeur du dinar tunisien. Concrètement, la révision à la hausse de la prime exceptionnelle de prompt livraison à 181,900 dinars/tonne pour le blé dur, à 107,000 dinars/tonne pour le blé tendre et à 128,400 dinars/tonne pour l'orge et le triticale pourrait générer un revenu supplémentaire pour le renforcement du soutien au titre de la production céréalière de l'ordre de 7 % annuellement (moyenne annuelle de la dépréciation du dinar face au dollar depuis 2010). Cette indexation de la prime aurait un coût supplémentaire supporté par l'Etat de l'ordre de 2,2 millions de dinars mais ce coût serait potentiellement compensé par le gain réalisé sur la facture des importations estimé en moyenne à 66,5 MDT/an (Tableau 19), grâce à une augmentation de la collecte.

Cette option incitative pourrait satisfaire à la fois l'objectif national d'amélioration des écarts entre production et collecte de céréales en Tunisie et celui d'une meilleure rémunération des céréaliculteurs nationaux. Cette première option d'adaptation du mécanisme de fixation des prix à la production pourrait avoir également des externalités positives au niveau du maillon collecteur-stockeur.

3.1.9.2 Une libéralisation des prix à la production

Une deuxième option consiste à renforcer simultanément cette prime de prompt livraison et à libéraliser les prix à la production du blé tendre afin de dynamiser cette activité céréalière en berne. En effet, les mesures de soutien mises en place jusqu'à maintenant n'ont pas eu d'effets positifs notables sur la production et la collecte du blé tendre. De plus, la facture des importations pour le blé tendre ne cesse de grimper : ces importations ont coûté au pays près de 1 145 MDT sur la période 2013/15.

L'Office des Céréales pourrait adopter une nouvelle politique de prix de fermage servis aux producteurs de blé tendre en laissant les agriculteurs répercuter les coûts de production sur les prix de base. Cette option, de libéralisation des prix à la production pour le blé tendre, pourrait dynamiser la production de blé tendre et assurer la pérennité de cette activité et pourrait se traduire finalement par des effets positifs sur la facture des importations.

A court terme, et afin de protéger les producteurs de blé tendre contre les baisses de revenus, l'OC peut déclencher un prix d'intervention en fonction de l'évolution des prix sur le marché international ou mettre en place un système d'aide directe (sous la forme de paiements directs sous certaines conditions définies par la politique agricole, par exemple) aux producteurs en fonction des objectifs de volumes de production visés par la politique agricole.

3.1.9.3 Une réduction des dépenses de compensation et de soutien aux consommateurs

Enfin, il est urgent de freiner et de réduire les dépenses faramineuses de compensation et de soutien aux consommateurs au niveau de la filière céréalière. En termes de timing et de priorité, il pourrait être envisagé tout d'abord de libéraliser progressivement les prix à la consommation des dérivés du blé tendre (gros pain et baguette) et de limiter les effets de détournement à tous les niveaux de la filière. La hausse progressive des prix à la consommation limitera le gaspillage et diminuera la demande en blé tendre majoritairement importé et donc réduira les dépenses en devises.

Un allègement de la charge de la CGC pour le blé tendre de 10 % pourrait ainsi dégager pas moins de 41 millions de dinars (sur la base de la moyenne des compensations depuis 2010) pouvant être investis

dans des mesures de soutien d'intérêt général au secteur agricole et de soutiens directs aux producteurs.

Des mesures d'accompagnement ciblées pour la frange de population la plus démunie devraient accompagner ces mesures.

3.1.9.4 Renforcer le soutien aux petits céréaliculteurs

Actuellement, les soutiens pour les petits producteurs de céréales restent faibles (voir Tableau 14 pour les montants des aides en nature et les subventions des prix des semences céréalières sélectionnées) et la politique de soutien par les SPM n'est pas favorable aux petites exploitations céréalières.

Le renforcement des soutiens par des aides aux intrants pour diminuer les coûts de production (semences, matériel agricole, ...) et l'instauration d'un système de paiements directs qui sont indépendants des variations des prix internationaux et qui ciblent des objectifs ou des types d'agriculteurs spécifiques, à l'instar de la politique de soutien de l'Union Européenne, est une politique alternative qui peut jouer un rôle positif sur le plan économique et social.

3.2 Focus sur les mesures de soutiens à la filière lait

3.2.1 Introduction

La filière lait occupe une place importante dans le développement du secteur agricole et agro-alimentaire de la Tunisie. Depuis 1994 et la mise en œuvre de sa stratégie laitière visant une substitution aux importations, la production nationale de lait a considérablement progressé jusqu'à atteindre l'autosuffisance à la fin des années 1990⁶³.

La filière lait contribue ainsi à hauteur de 11 % de la valeur de la production agricole totale, 25 % de la valeur de la production animale et 7 % de la valeur de l'industrie agro-alimentaire (OEP 2012). La filière lait en Tunisie est très importante en termes d'emplois puisqu'on dénombre en 2015 ; 112 100 éleveurs (plus de 30 % des emplois agricoles), auxquels il convient d'ajouter les emplois de l'industrie laitière et les emplois générés tout au long de la filière.

Il s'agit d'une filière à fort effet d'entraînement, moteur de l'intensification de l'agriculture et du développement du secteur agro-alimentaire. La branche des industries du lait de boisson détient environ 75 % de la capacité de l'industrie laitière du pays⁶⁴.

Si la stratégie lait a été très efficace la situation enregistrée depuis début 2018 illustre clairement la fragilité de cette filière, avec un abandon de cheptels et une baisse de production qui menace l'approvisionnement du marché local.

Cette situation et les lacunes identifiées en termes d'encadrement des éleveurs, de gestion de la qualité du lait, de santé du troupeau, de régulation des prix ou encore de gouvernance de la filière montrent que le modèle de développement appliqué jusqu'alors a atteint ses limites.

Ce modèle basé sur un prix de soutien au producteur et des primes tout au long de la filière pour compenser le prix du lait subventionné au consommateur n'est plus adapté pour garantir l'essor, voire le maintien de la filière laitière tunisienne.

3.2.2 Soutien à la filière laitière au niveau de la production

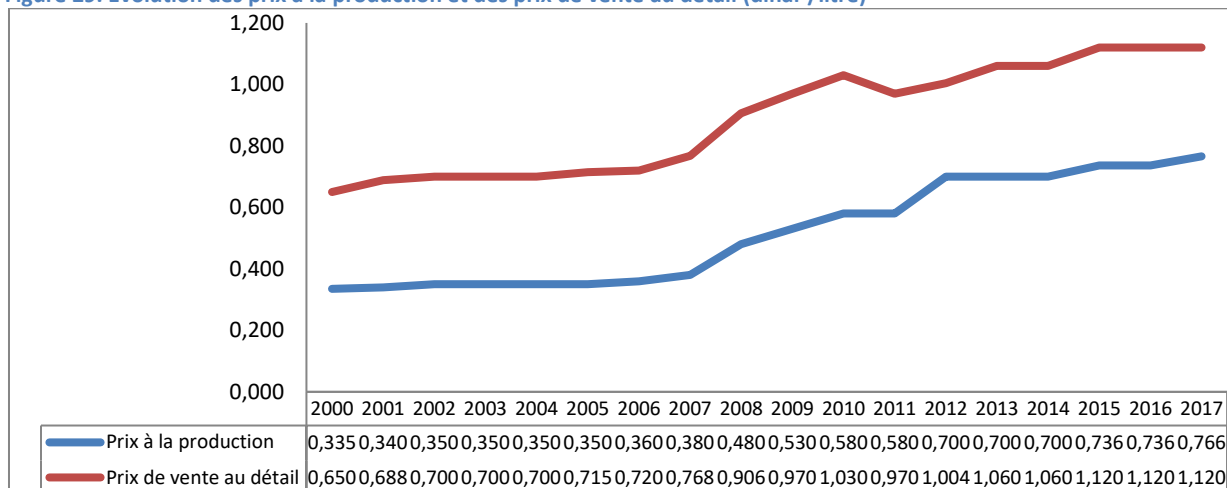
3.2.2.1 Estimation du soutien des prix du marché (SPM) pour la filière lait

En Tunisie, l'éleveur bénéficie d'un « prix minimum garanti pour le lait cru », qui a sensiblement augmenté depuis 2007. Ce prix de soutien a progressé de 4,27 % en moyenne depuis 2010 pour atteindre 0,766 dinar/litre en 2017 (Figure 29).

⁶³ Jusqu'en 1992, l'industrie du lait de boisson se basait en grande partie (plus de 80%) sur la régénération de la poudre de lait importée. La stratégie nationale relative à la filière, mise en place en 1989, révisée en 1994 et revue en 1998, a permis d'atteindre en 1999 l'autosuffisance en lait grâce à une série de mesures incitatives.

⁶⁴ Sur la période 2000-2014, l'indice de la production industrielle laitière a augmenté de 85 points un rythme supérieur à celui des prix à la production, traduisant le progrès accompli au niveau de ce secteur pour satisfaire de la demande nationale et maîtriser les prix.

Figure 29. Evolution des prix à la production et des prix de vente au détail (dinar /litre)

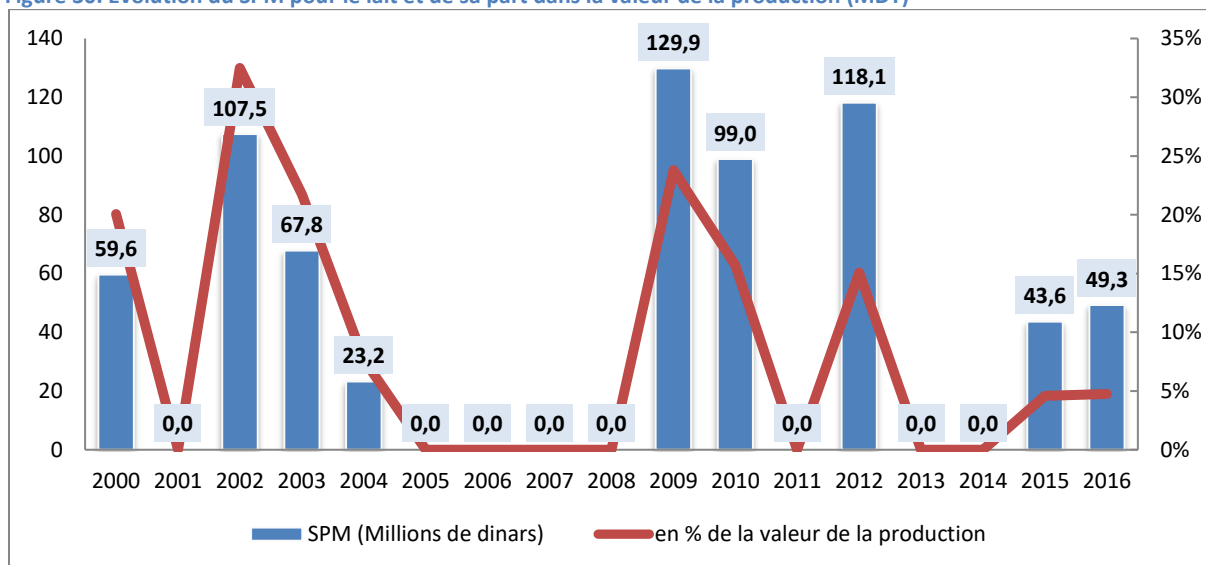


NB: Les prix sont des moyennes annuelles. Le prix de vente est celui de 1 litre de lait UHT ½ écrémé (prix homologué).

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du GIVLait et de l'INS.

L'analyse du soutien des prix du marché pour le lait en Tunisie en fonction de la conjoncture des marchés mondiaux montre une évolution en dents de scie (Figure 30)⁶⁵. En 2016, le soutien au prix du lait en Tunisie représentait 49,3 millions de dinars, contre 129,9 millions de dinars en 2009, valeur estimée la plus importante depuis l'année 2000 et 0 de 2005 à 2008, 2011, 2013 et 2014.

Figure 30. Evolution du SPM pour le lait et de sa part dans la valeur de la production (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

⁶⁵ Les statistiques relatives au volume de production ont été collectées auprès du Groupement Interprofessionnel des Viandes Rouges et du Lait (GIVLait) et de l'Office de l'Elevage et des Pâturages (OEP). La production laitière en millions de litres a été convertie en millions de kg (1000 tonnes) selon une densité moyenne égale à 1,03. Les prix ont été estimés sur la base des données de l'OEP (de millimes/litre au prix à la production dinars/tonne). Pour le calcul du prix de référence implicite, on a considéré les hypothèses suivantes basées sur la norme tunisienne : teneur du beurre en matière grasse = 80,0% ; teneur du beurre en extrait sec dégraissé = 2,0% ; teneur du lait écrémé en poudre en matière grasse = 1,0% ; teneur du lait écrémé en poudre en extrait sec dégraissé = 86,0% ; teneur du lait non transformé en matière grasse = 3,3% ; teneur du lait non transformé en extrait sec dégraissé = 8,0% ; part estimée du prix du beurre dans le prix du lait = 3,90% et part estimée du prix du lait écrémé en poudre dans le prix du lait = 9,26%.

Cependant, cette évolution en dents de scie du SPM cache en réalité une baisse du niveau de protection de la production nationale. Durant les cinq dernières années (période 2012/16), le soutien des prix du marché global à la filière lait était de l'ordre de 211 millions de dinars contre un SPM estimé à 228,9 millions de dinars durant le XI^{ème} Plan de développement 2007-2011 (Tableau 20).

Tableau 20. Evolution quinquennale du SPM pour le lait et de sa part dans la valeur de la production

	2002-2006		2007-2011		2012-2016	
	<i>Moyenne</i>	<i>Total</i>	<i>Moyenne</i>	<i>Total</i>	<i>Moyenne</i>	<i>Total</i>
SPM (prix courant en MDT)	39,7	198,5	45,8	228,9	42,2	211,0
en % de la valeur de la production	12,4%		7,9%		4,9%	

Source : Calcul des auteurs.

Par ailleurs, la part du SPM dans la valeur de la production est également en baisse sur le long terme. Ainsi, ce soutien n'a représenté en moyenne que 4,9 % de la valeur de la production sur la période 2012/16, contre 12,4 % en moyenne sur la période 2002/06 (X^{ème} Plan de développement) et 7,9 % en moyenne sur la période 2007/11 (XI^{ème} Plan de développement). Cette tendance montre, comme pour les céréales, que le mécanisme de soutien des prix s'essouffle.

D'autres études sur la filière lait soulignent aussi que le prix garanti du lait à la production ne permet plus de couvrir des coûts de production en forte hausse du fait de la dépréciation du dinar et aujourd'hui le prix de soutien (prix à la production) au producteur n'est plus rémunérateur (Azzabi, 2018).

3.2.2.2 Autres subventions et aides au niveau de la production

Les autres soutiens à la production sont principalement des avantages financiers octroyés pour promouvoir la filière au niveau du maillon de l'élevage :

- Aides en nature aux petits éleveurs (sous forme d'orge)
Ces transferts des contribuables aux producteurs agricoles sont accordés par l'Office de l'Elevage et des Pâturages (OEP) et classés dans la sous-catégorie B.1. « Utilisation d'intrants variables » de l'ESP.
- Subvention en matière d'amélioration pastorale accordées par l'OEP.
Ce soutien est classé dans la sous-catégorie C.2. « Paiements au titre des superficies/nombres d'animaux courants » de l'ESP qui comprend les transferts découlant de mesures fondées sur les superficies/le nombre d'animaux.
- Subventions pour le transport de fourrages grossiers et des aliments depuis les zones de productions vers le centre et le sud.
Ces subventions sont attribuées par le FODECAP et classées dans la sous-catégorie B.1. « Utilisation d'intrants variables » de l'ESP.
- Subventions pour l'encouragement de l'engraissement et l'augmentation du poids des animaux.
Ces subventions sont attribuées par le FODECAP et sont classées dans la sous-catégorie C.2. « Paiements au titre des superficies/nombres d'animaux courants » de l'ESP.
- Organisation des foires et attribution des prix des meilleures génisses.

Ces actions sont coordonnées par l'OEP. Ces mesures sont classées dans la catégorie L. « Commercialisation et promotion » de l'ESSG.

- Octroi de primes pour les projets d'investissements concernant l'élevage intégré et le petit élevage (de 15% à 30% du montant de l'investissement selon la taille du projet et son emplacement géographique).

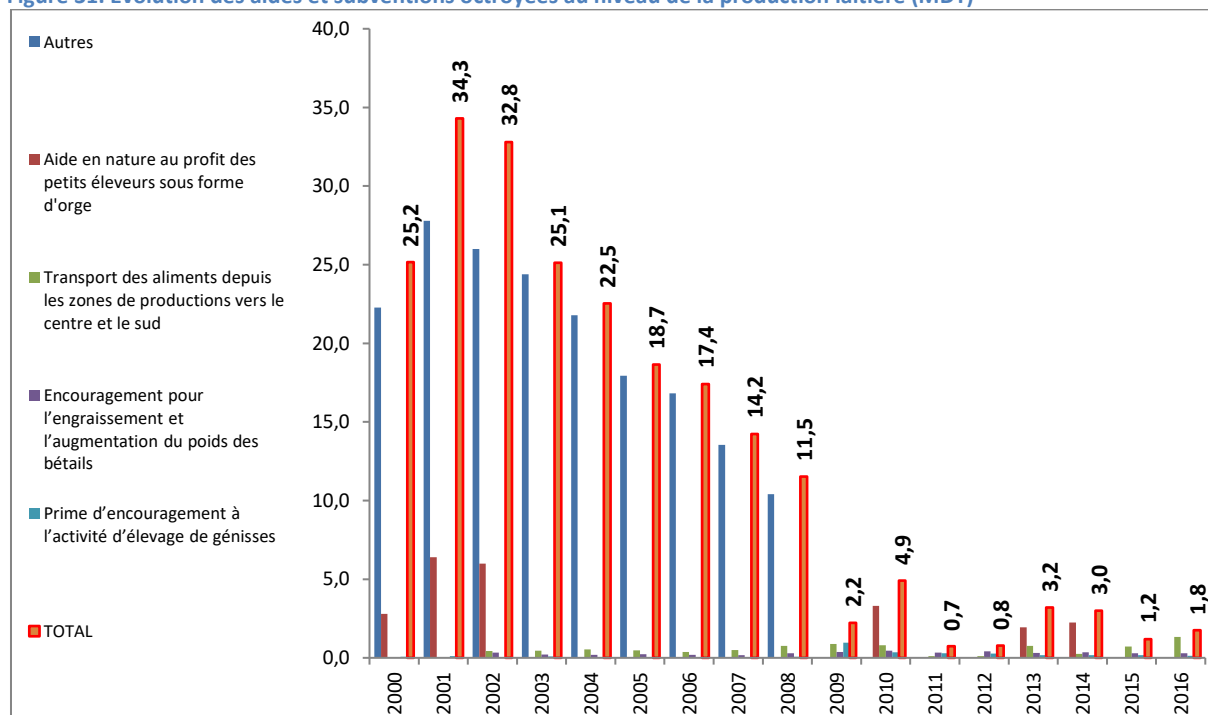
Ces primes sont accordées par l'Agence de Promotion des Investissements Agricoles (APIA) et classées dans la sous-catégorie B.2. « Formation de capital fixe » de l'ESP.

- Octroi de primes d'encouragement à l'activité d'élevage de génisses.

Ces primes sont accordées par l'APIA pour les projets agricoles des catégories B et C (selon la classification de l'APIA des projets). L'enveloppe globale de cette subvention sur toute la période 2005/16 n'était que 2,7 MDT et n'a concerné qu'environ 3600 unités. Elles sont classées dans la sous-catégorie C.2. « Paiements au titre des superficies/nombres d'animaux courants » de l'ESP⁶⁶.

La quantification des ces aides et primes durant la période 2000/16 montre une tendance à la baisse durant les dernières années qui concerne toutes les formes d'aides au secteur de l'élevage (Figure 31).

Figure 31. Evolution des aides et subventions octroyées au niveau de la production laitière (MDT)



NB : Pour le groupe Autres (Amélioration pastorales chez les privés ; Organisation des foires et d'attribution des prix des meilleures génisses et Primes investissements pour les projets d'Elevage intégré & Petit élevage), l'information statistique n'est disponible que pour la période 2000-2008.

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

En 2016, le montant global de ces subventions n'a pas dépassé 2 MDT. Ce constat reflète la difficulté des éleveurs bovins d'accéder à ces avantages et primes. En effet, l'éligibilité à ces soutiens est

⁶⁶ Rapportée à la production du secteur, cette subvention pour l'achat de génisses pleines est insignifiante et son impact sur les coûts de production est quasiment nul.

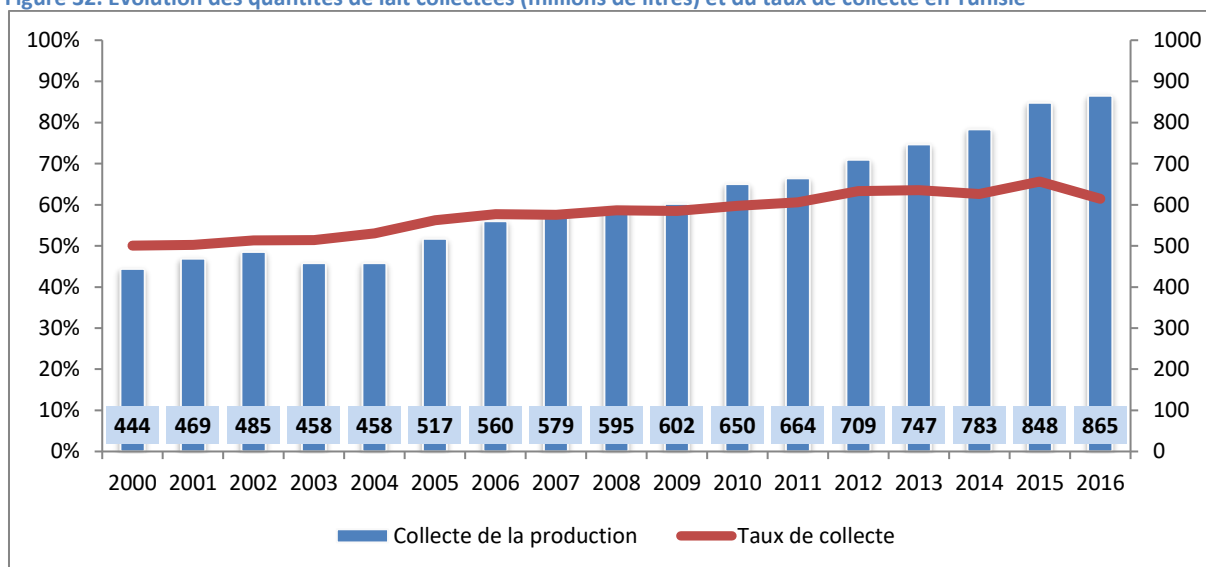
conditionnée par le respect et l'application de plusieurs règles difficiles à satisfaire pour la majorité des éleveurs (système intégré, superficie par vache, garantie foncière, ...) ⁶⁷.

3.2.3 Soutien apporté à la filière laitière au niveau des centres de collecte

L'activité de la collecte du lait constitue le deuxième maillon de la filière laitière, après la production. En 2016, près de 240 centres de collecte en activité ont pu assurer la collecte de 865 millions de litres (soit près de 2,37 millions de litres de lait par jour). Le lait collecté représente plus de 61 % de la production estimée (pour toute la période 2010/16, le taux de collecte n'a pas dépassé 66 %) ⁶⁸.

La prime de collecte et de réfrigération du lait est octroyée aux centres de collecte agréés sur la base des quantités acceptées et livrées aux unités de transformation ⁶⁹. Cette prime est imputée sur le budget de Ministère de l'Agriculture. Elle est gérée et octroyée par l'Office de l'Elevage et des Pâturages (OEP) sur la base des rapports fournis par les commissions régionales.

Figure 32. Evolution des quantités de lait collectées (millions de litres) et du taux de collecte en Tunisie



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du GIVLait et de l'OEP.

Le montant global de la prime de collecte et de réfrigération a fortement augmenté depuis 2011 passant de 27,7 millions de à 59 millions de dinars en 2016, soit une hausse de 116 % (Figure 33).

Cette augmentation s'explique par la progression des quantités collectées (plus 30 % entre 2011 et 2016), mais surtout par les revalorisations successives de la valeur unitaire de la prime de collecte et de réfrigération qui est passée de 0,040 dinar par litre en 2011, à 0,070 dinar par litre en 2016 (une croissance de l'ordre de 75 %).

Cette prime peut être considérée comme un paiement au titre de la production et classée dans la sous-catégorie A2. « Paiements au titre de la production des produits de base » de l'ESP. Il faut ici souligner

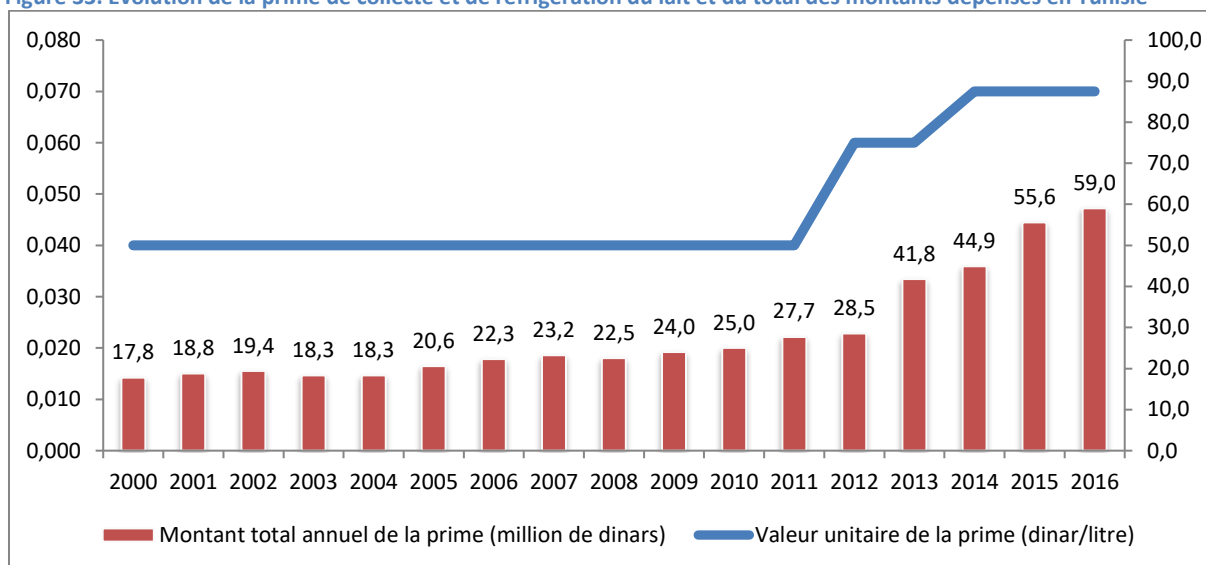
⁶⁷ Ainsi, plusieurs régions ayant une contribution importante dans la production laitière tunisienne ne bénéficient quasiment pas de ces aides comme Mahdia et Sidi Bouzid (Azzabi, 2018).

⁶⁸ Selon le GIVLait, les centrales laitières s'approvisionnent à hauteur de 85% du lait frais au près des centres de collecte.

⁶⁹ Chaque centre doit tenir un registre spécifique des quantités acceptées et livrées avec les justificatifs correspondant. Ces enregistrements sont contrôlés et validés par des commissions régionales selon les dispositions prévues dans le cahier des charges régissant l'activité de collecte.

qu'elle rémunère un service, l'activité de collecte qui est contrainte par le prix de soutien fixé à la production et le prix du lait à la consommation.

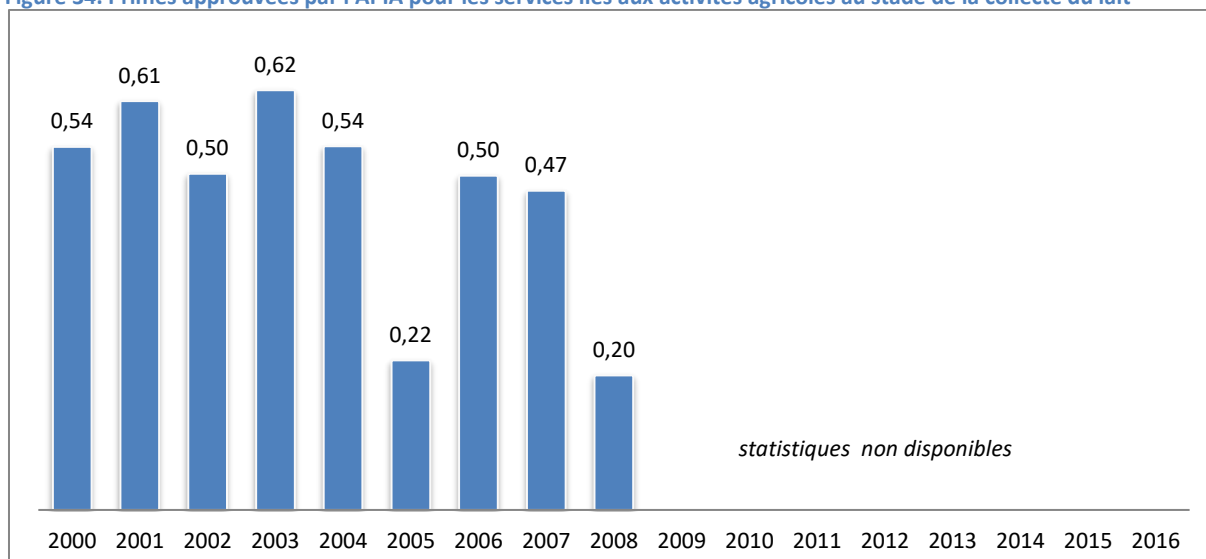
Figure 33. Evolution de la prime de collecte et de réfrigération du lait et du total des montants dépensés en Tunisie



Source : Calcul des auteurs sur la base des données de l'OEP.

D'autres avantages financiers octroyés pour promouvoir l'investissement concernant des services liés aux activités agricoles sont financés par l'APIA au stade de la collecte du lait (acquisition des équipements de traite et des pots trayeurs, acquisition de citernes isothermes de transport du lait, acquisition des équipements de refroidissement et des réservoirs de lait, ...) ⁷⁰. Ces soutiens sont classés en sous-catégorie B.2. (Formation de capital fixe) de l'ESP. Le montant global de ces primes a atteint 0,2 millions de dinars en 2008 (selon le dernier chiffre disponible, Figure 34).

Figure 34. Primes approuvées par l'APIA pour les services liés aux activités agricoles au stade de la collecte du lait



NB: L'information statistique concernant ces primes n'est disponible que pour la période 2000-2008.

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

⁷⁰ Théoriquement, ces investissements peuvent bénéficier de primes allant jusqu'à 60% à titre de matériel d'amélioration de la productivité.

3.2.4 Soutien à la filière laitière au niveau de la transformation et de la consommation : subventions accordées aux centrales laitières

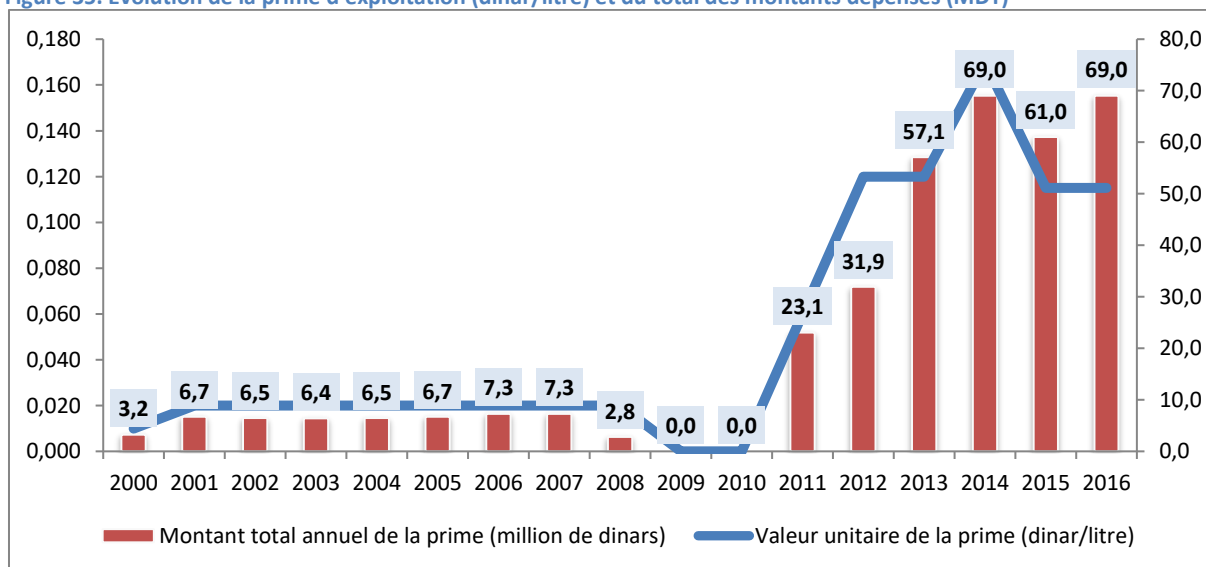
3.2.4.1 Prime d'exploitation

La prime d'exploitation est imputée sur le budget du Ministère du Commerce, elle est gérée et octroyée par l'Unité de Compensation des Produits de Base organe en charge de la Caisse Générale de Compensation⁷¹. Cette prime est accordée aux centrales laitières sur la base des quantités produites de lait demi écrémé (1 litre de lait UHT ½ écrémé) dont le prix de vente final est administré (classe des produits homologués). Ces transferts budgétaires aux premiers consommateurs peuvent être classés comme des transferts des contribuables aux consommateurs (ESC).

A l'instar de la prime de collecte, le montant global de la prime d'exploitation a enregistré une croissance fulgurante depuis 2011, passant de 23,1 millions de dinars à 69,0 millions de dinars en 2016 (soit une hausse de 199 %, voir Figure 35).

Il faut souligner que cette prime rémunère les activités de transformation qui sont contraintes par le prix garanti à la production et le prix du lait à la consommation. Ainsi, la valeur unitaire de la prime d'exploitation est passée de 0,060 dinar par litre en 2011 à 0,115 dinar par litre en 2016, afin de compenser la hausse du prix d'achat garanti du lait à la production qui a augmenté de 92 % sur la même période.

Figure 35. Evolution de la prime d'exploitation (dinar/litre) et du total des montants dépensés (MDT)



NB: La prime d'exploitation a été supprimée pour les années 2009 et 2010.

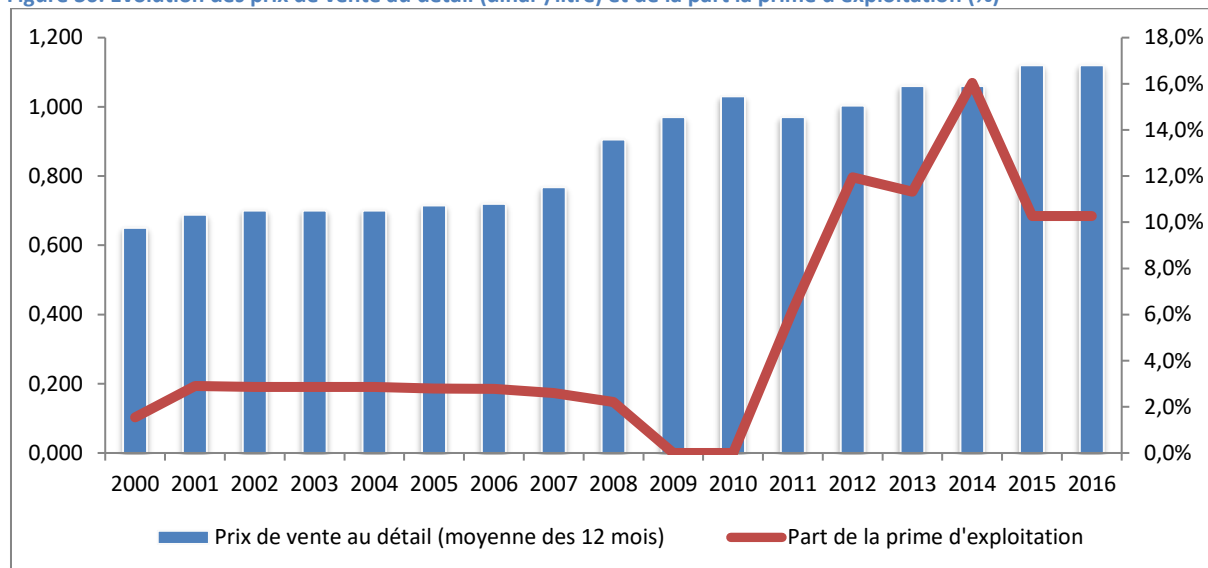
Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances et du Ministère du Commerce.

La part de la prime d'exploitation dans le prix de vente au détail a également augmenté durant les dernières années pour atteindre les 10,6 % en 2016 (Figure 36). En 2017, cette subvention est même passée à 0,175 dinar soit 16 % du prix final de vente d'un litre de lait UHT.

Outre l'augmentation du niveau unitaire de la prime, la hausse progressive du montant total octroyé est due à la forte hausse du volume de production.

⁷¹ Subvention du lait stérilisé.

Figure 36. Evolution des prix de vente au détail (dinar /litre) et de la part la prime d'exploitation (%)



NB: Le prix de vente en détail est une moyenne des 12 mois pour 1 litre de lait UHT ½ écrémé. La prime d'exploitation a été supprimée pour les années 2009 et 2010.

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances et de l'INS.

3.2.4.2 Prime de stockage

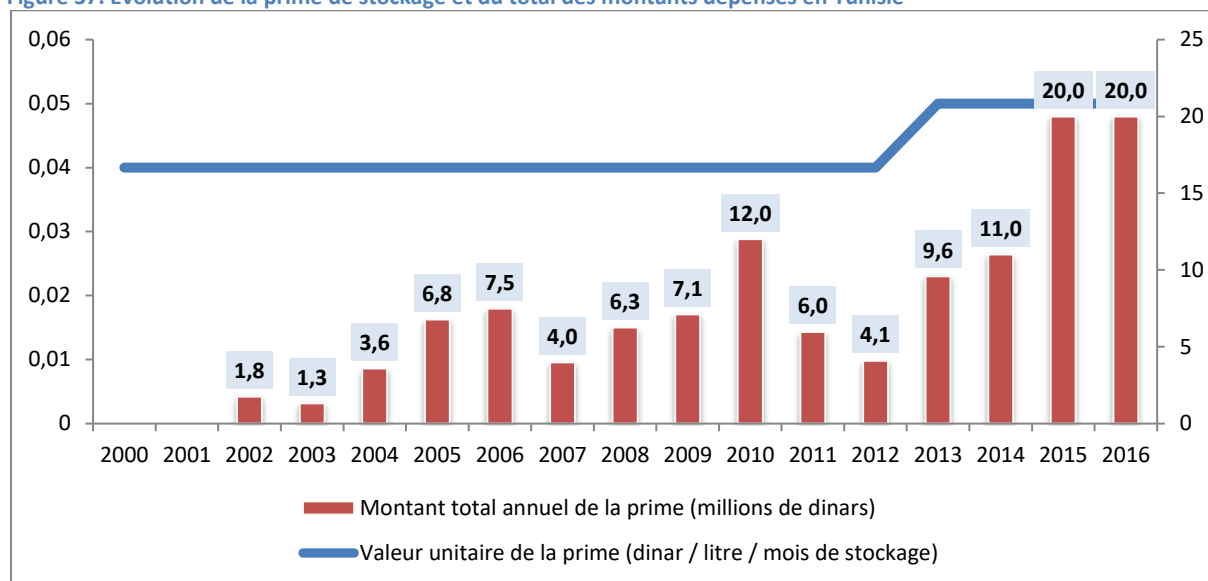
La prime de stockage est imputée à parts égales sur les ressources du Fonds de Développement de la Compétitivité dans le Secteur de l'Agriculture et de la Pêche (FODECAP) et du Fonds de Développement de la Compétitivité Industrielle (FODEC)⁷². Cette prime est gérée par le Groupement Interprofessionnel des Viandes Rouges et du Lait (GIVLait) et octroyée par mois de stockage. L'objectif de cette prime est d'inciter les centrales laitières à absorber le surplus de la production pendant les mois de haute lactation et de constituer un stock de régulation afin de sécuriser l'approvisionnement du marché local tunisien pendant les périodes de basse lactation.

Le montant global de cette subvention a aussi enregistré une forte croissance depuis 2011, passant de 6 MDT à 20 MDT en 2016, soit une croissance de l'ordre de 235 % (Figure 37). Cette hausse est due à l'augmentation de la valeur unitaire de la prime de stockage qui est passée de 0,040 dinar par litre en 2011, à 0,050 dinar par litre en 2016 et surtout à des niveaux de production très importants, de l'ordre de 610 et 600 Millions de litres de lait UHT respectivement en 2015 et 2016⁷³. Ces paiements pour le stockage privé sont classés dans la sous-catégorie A2. « Paiements au titre de la production » de l'ESP, mais ne bénéficient pas à proprement parler aux éleveurs.

⁷² La prime de stockage a été instaurée en 1999 (Décret 99-658 portant institution d'un stock de régulation de lait frais stérilisé).

⁷³ L'année 2015 a enregistré une augmentation sans précédent des stocks de lait pour atteindre 68 millions de litres en août 2015. Certains dysfonctionnements au niveau des deux autres mécanismes de régulation de la filière laitière (Séchage et Exportation) n'ont pas facilité l'absorption des volumes importants de production. En 2015, seulement 850 mille litres ont été exportés et 5 millions de litres séchés.

Figure 37. Evolution de la prime de stockage et du total des montants dépensés en Tunisie



NB: Les montants de la prime de stockage ne sont pas disponibles pour les années 2000 et 2001.

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère des Finances et du Ministère de l'Agriculture.

Le principe de cette prime est de constituer un stock maximum à fin août qui sera ensuite résorbé progressivement pendant la période de basse lactation. Cependant, ce principe a été perturbé par les très hauts niveaux de production en 2015 et 2016 et les dysfonctionnements au niveau des deux autres mécanismes de régulation (séchage et exportation) qui n'ont pas permis de résorber des quantités significatives de lait produites certaines années, d'où des situations de surstockage.

3.2.5 Autres subventions conjoncturelles accordées à la filière laitière pour la régulation du marché

3.2.5.1 Subventions au séchage du lait

La prime de séchage a été instaurée en 2001 dans le but de doter la filière tunisienne d'un mécanisme de régulation permettant de résorber une partie de la production laitière locale notamment pendant les mois de haute de lactation⁷⁴.

Pour les trois derniers exercices, la prime de séchage, prenant en considération le coût de l'opération en Tunisie et le différentiel de prix par rapport à la poudre importée, a été évaluée à 3,9367 DT/kg de lait en poudre⁷⁵.

Le coût total de cette prime est estimé à 2,0 millions de dinars en 2011 (seul chiffre disponible). Cette subvention est financée par le FODEC et le FODEACP et gérée par une commission au sein du GIVLait.

⁷⁴ Il est important de noter que l'industrie de séchage (2 unités) est une activité de régulation dont la seule finalité est l'absorption des surplus conjoncturels de production de lait frais, surtout pendant la période de haute lactation.

⁷⁵ Un décret officialisant cette prime devrait paraître début 2018.

3.2.5.2 Subventions à l'exportation du lait

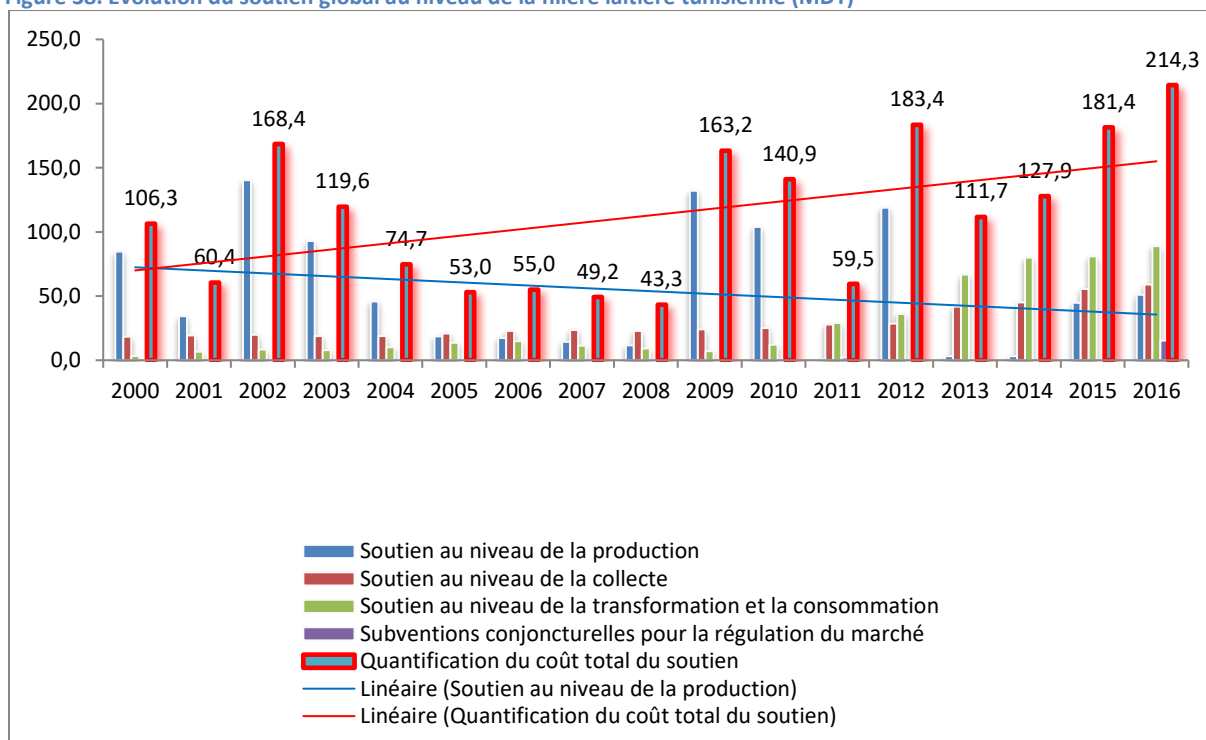
Les subventions à l'exportation ont été instaurées conjoncturellement en 2016 (et prolongées pour l'année 2017) suite aux stocks exceptionnels de lait UHT constitués chez les centrales laitières afin d'encourager les opérateurs privés à exporter et écouler ce stock exceptionnel.

Ces subventions sont financées par le Fonds de Promotion des Exportations (FOPRODEX). Elles ont atteint 1,8 millions de dinars en 2016 (soit 11,9 % de la valeur commerciale des exportations qui s'élèvent à 15,3 MDT) et 2,9 MDT en 2017 (12,3 % de la valeur commerciale estimée à 23,2 MDT). La subvention à l'exportation est fixée à 0,200 dinar/litre pour le lait entier (code SH 040130) et à 0,115 dinar/litre pour le lait UHT demi écrémé (code SH 040110)⁷⁶.

3.2.6 Quantification du coût global du soutien à la filière lait en Tunisie

Sur la période 2000/16, le soutien total à la filière laitière a sensiblement augmenté passant de 106,3 millions de dinars en 2000 à 214,3 MDT en 2016 (Figure 38). Cette tendance positive de long terme s'explique principalement par le choix stratégique de conserver l'autosuffisance en matière de lait de boisson atteinte dès 1999. La politique mise en place en 1994 a ainsi permis de développer une industrie laitière capable d'approvisionner le marché national longtemps tributaire de l'importation de poudre de lait.

Figure 38. Evolution du soutien global au niveau de la filière laitière tunisienne (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

⁷⁶ Cette subvention concerne particulièrement les deux produits 040130 (Lait et crème de lait, non-concentrés ni additionnés de sucre ou d'autres édulcorants, d'une teneur en poids de matières grasses > 6%) et 040110 (Lait et crème de lait, non-concentrés ni additionnés de sucre ou d'autres édulcorants, d'une teneur en poids de matières grasses ≤ 1%).

Sur toute la période 2012/16, le montant global du soutien à tous les maillons de la filière laitière tunisienne a été estimé à près de 818,8 millions de dinars (avec une moyenne annuelle de 163,8 MDT pour la même période), soit une augmentation de 80 % par rapport à la période 2007-2011 (XI^{ème} Plan de développement). Cette forte progression témoigne à la fois d'une hausse des différentes primes tout au long de la filière pour compenser les augmentations successives des prix de soutien aux producteurs et de la hausse de la production.

L'examen de la répartition du soutien aux différents maillons de la filière montre que les appuis au niveau de la transformation (prime d'exploitation et prime de stockage) en représentent la part la plus importante⁷⁷. Ces transferts budgétaires accordés aux centrales laitières ont été estimés à près de 352,7 millions de dinars sur la période 2012/16 (soit 43 % du soutien total à la filière), avec une enveloppe annuelle moyenne de 70,5 MDT. La valeur monétaire de ces transferts a été multipliée par cinq depuis le XI^{ème} Plan de développement 2007-2011. Cette hausse spectaculaire de 415% est due principalement à la forte augmentation du montant destiné à la prime d'exploitation pour compenser l'augmentation du prix garanti à la production, mais aussi à la progression des volumes de production.

Le soutien accordé au niveau du maillon de la collecte de lait (prime de collecte et de réfrigération et autres subventions liées aux services au stade de la collecte) occupe le deuxième poste des soutiens à la filière laitière, avec près de 229,8 millions de dinars cumulés sur la période 2012/16 (soit 28 % du soutien total à la filière) et une enveloppe annuelle moyenne de 46,0 MDT.

Tableau 21. Quantification quinquennale du coût total du soutien pour le lait en Tunisie

Unité : MDT	2002-2006 (I)		2007-2011 (II)		2012-2016 (III)		Variation %	
	Moyenne	Total	Moyenne	Total	Moyenne	Total	I – II	II – III
Soutien au niveau de la production - Soutien des prix du marché (SPM) - Autres subventions et aides	63,0	315,0	52,5	262,5	44,2	220,9	-17%	-16%
Soutien au niveau de la collecte - Prime de collecte et de réfrigération - Autres subvention liées aux services au stade de la collecte	20,3	101,3	24,6	123,1	46,0	229,8	21%	87%
Soutien au niveau de la transformation et la consommation - Prime d'exploitation - Prime de stockage	10,9	54,3	13,7	68,5	70,5	352,7	26%	415%
Subventions conjoncturelles pour la régulation du marché - Prime de séchage - Prime à l'export			0,4	2,0	3,1	15,3		665%
Quantification du coût total du soutien	94,1	470,7	91,2	456,1	163,8	818,8	-3%	80%

Source : Calcul des auteurs.

Cette forte progression des aides accordées au niveau de la collecte, de la transformation et des subventions conjoncturelles pour la régulation du marché, contraste nettement avec la tendance à la baisse du soutien aux éleveurs (soutien des prix du marché (SPM) et autres subventions et aides).

⁷⁷ Selon la méthode OCDE, on entend par « consommateurs » tous les premiers utilisateurs du lait liquide, notamment les laiteries.

Ainsi, de 2012 à 2016, le soutien aux producteurs⁷⁸ (au niveau des exploitations) a été estimé à 220,9 millions de dinars avec une moyenne de seulement 44,2 MDT par an, soit 16 % de moins que pour la période 2007/11 (Tableau 21). Cette situation, comme pour les céréales, s'explique en grande partie par la dépréciation du taux de change qui augmente en dinar le prix de référence du lait importé.

Ces tendances montrent, comme dans le cas des céréales que les soutiens à la filière laitière visent davantage et de plus en plus le consommateur que l'éleveur. En effet, les différentes primes aux maillons de la collecte et de la transformation sont en fait des compensations de la hausse des prix de soutiens aux producteurs afin de maintenir un prix bas aux consommateurs⁷⁹.

3.2.7 Evaluation des impacts du soutien à la filière lait en Tunisie

3.2.7.1 *Un effet positif du mécanisme de soutien sur la production mais qui n'a pas permis d'améliorer la qualité des produits*

La politique actuelle de soutien à la filière laitière a eu des résultats très positifs en termes de volume de production surtout pour le lait de boisson. Cependant, ce soutien reste « découplé » de la qualité du lait produit au niveau de la ferme. A l'exception de quelques grandes exploitations, la majorité des éleveurs sont payés au même « prix minimum garanti pour le lait cru », sans distinction des efforts fournis pour une meilleure production et sans tenir compte des critères de composition et de qualité du lait (teneurs en matière grasse et en matière protéique, seuils des germes et cellules somatiques, absence de résidus d'antibiotique et mouillage).

3.2.7.2 *Un effet positif sur les échanges extérieurs et la balance commerciale*

La politique de soutien au secteur laitier a encouragé une hausse de la production permettant d'atteindre l'objectif national de l'autosuffisance pour le lait de boisson et donc de réduire les importations de lait en poudre, améliorant ainsi la balance commerciale.

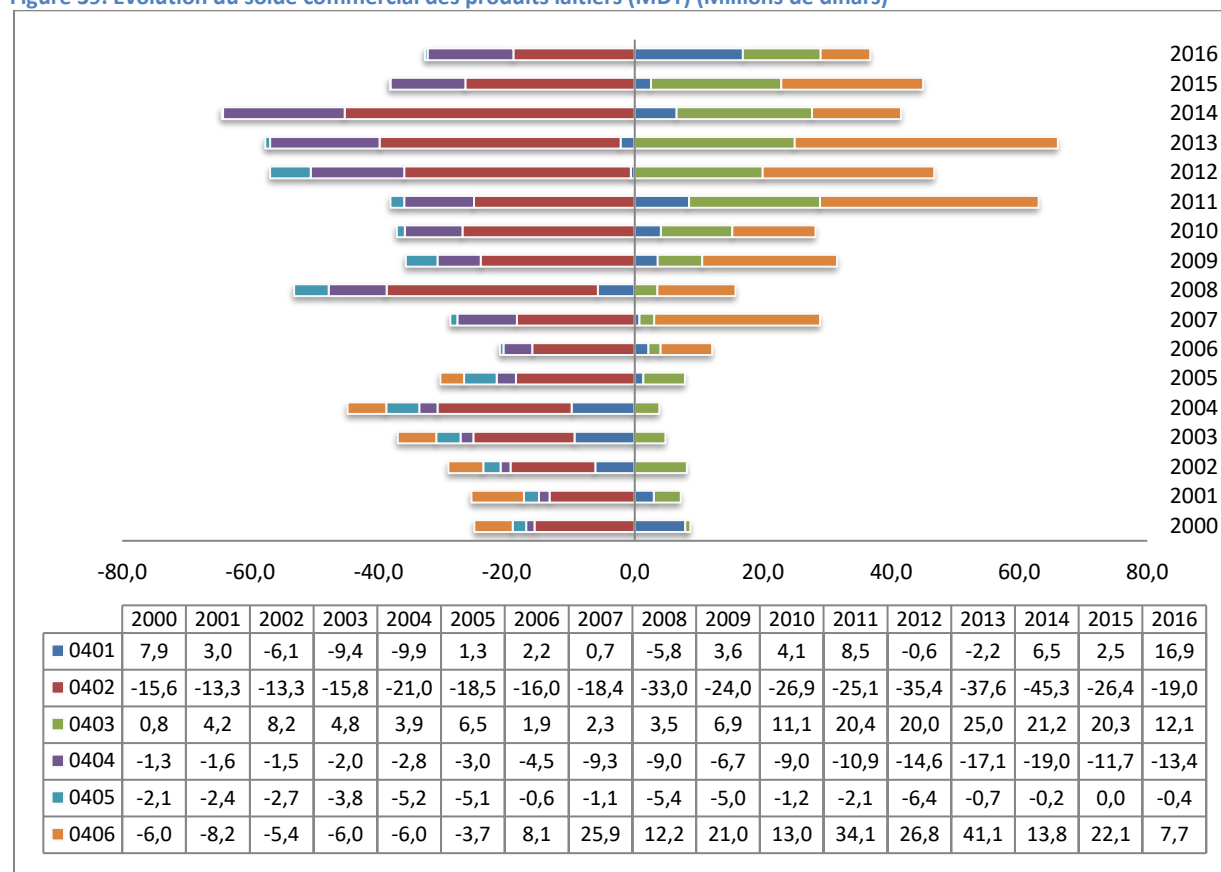
De plus, la Tunisie exporte ses excédents de production de lait UHT permettant de réguler son marché intérieur et a développé une industrie exportatrice de fromage (Code SH 0406 : Fromages et caillebotte) et de Yoghourt (code SH 0403) surtout sur le marché libyen, se traduisant par une balance commerciale positive pour le secteur laitier durant les trois dernières années 2014, 2015 et 2016 (Figure 39).

L'amélioration du taux de collecte et l'instauration progressive des mécanismes de la concurrence pourraient avoir des effets encore positifs et soutenus sur le secteur exportateur.

⁷⁸ Pour les besoins de l'analyse nous n'intégrons pas ici les aides au stockage et à la collecte qui ne bénéficient pas directement aux producteurs bien qu'étant classées dans l'ESP.

⁷⁹ Globalement, les résultats de la quantification du coût total du soutien à la filière lait en Tunisie mettent en évidence deux tendances majeures : une tendance de long terme à la hausse pour le soutien global de la filière laitière, qui contraste avec une tendance à la baisse concernant le soutien aux producteurs de lait.

Figure 39. Evolution du solde commercial des produits laitiers (MDT) (Millions de dinars)



NB : Code SH 0401 : Lait et crème de lait, non-concentrés ni additionnés de sucre ou d'autres édulcorants ; Code SH 0402 : Lait et crème de lait, concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants ; Code 0403 : Baveurre, lait et crème caillés, yoghourt, képhir et autres laits et crèmes fermentés ou acidifiés, même concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants ou aromatisés ou additionnés de fruits ou de cacao ; Code SH 0404 : Lactosérum, même concentré ou additionné de sucre ou d'autres édulcorants; produits consistant en composants naturels du lait, même additionnés de sucre ou d'autres édulcorants, n.d.a ; Code SH 0405 : Beurre, y.c. le beurre déshydraté et le ghee, et autres matières grasses provenant du lait ainsi que pâtes à tartiner laitières ; Code SH 0406 : Fromages et caillebotte.

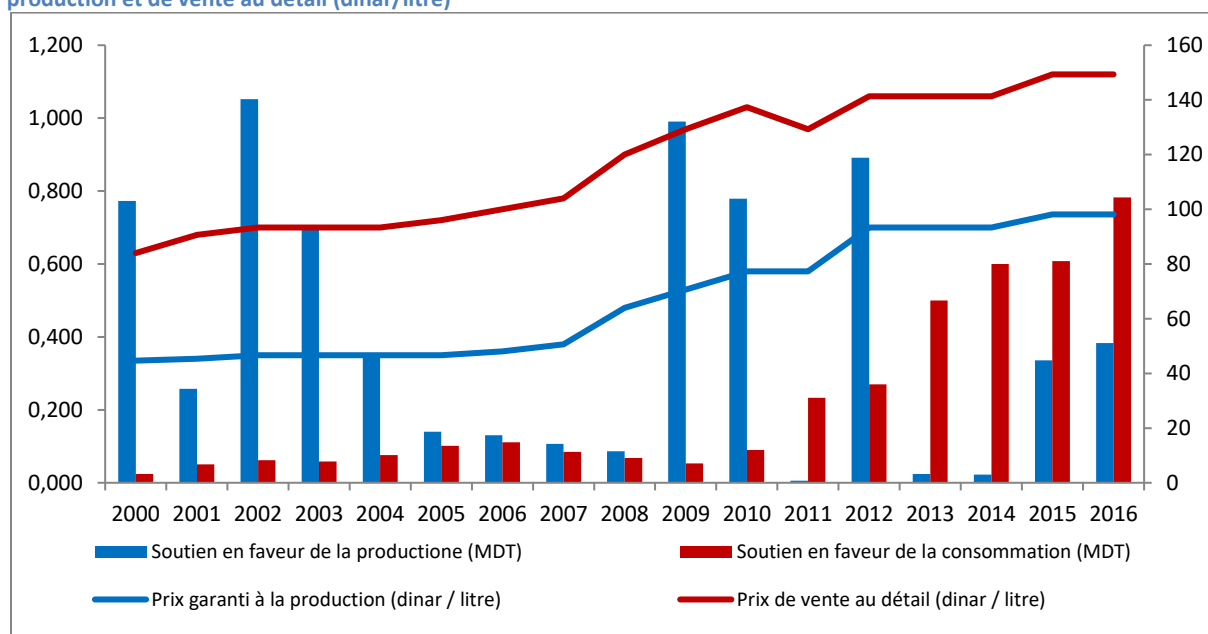
Source : Calcul des auteurs sur la base des données UNCOMTRADE.

3.2.7.3 Un coût budgétaire croissant des soutiens qui finalement subventionnent la consommation et n'assure plus la rentabilité de la filière

L'évaluation de la répartition des soutiens entre producteurs et consommateurs montre que le système de soutien actuel du secteur laitier subventionne quasi exclusivement les consommateurs. Le coût de ce soutien a fortement progressé mais le mécanisme en place ne permet plus aujourd'hui de rémunérer les différents maillons de la filière, en particulier les producteurs et les industriels (Figure 40). Le montant total de la subvention en faveur des consommateurs (en considérant la prime d'exploitation et la prime de stockage) a explosé, passant de 9 millions de dinars en moyenne par an sur la période 2008/10 à 76 MDT pour la période 2013/15 (pour 2016, ce chiffre a atteint 105 MDT).

La baisse des soutiens aux producteurs risque de compromettre l'activité d'élevage et sa rentabilité dans un contexte de dépréciation continue du taux de change qui génère une forte augmentation du prix des intrants importés et en particulier des concentrés qui représentent près de 60 % du coût de production du lait en Tunisie.

Figure 40. Evolution comparée des soutiens en faveur de la production et de la consommation (MDT) et des prix à la production et de vente au détail (dinar/litre)



Source : Calcul des auteurs.

La révision continue du prix garanti à la production et sa réévaluation récente à 0,766 dinar/litre, ne permettent pas aujourd'hui de couvrir les coûts de production estimés entre 0,880 et 1,050 dinar/litre suivant le type d'exploitation (Azzabi, 2018).

Par ailleurs, du fait d'un prix du lait fixé à la consommation qui a peu augmenté depuis 2012, le mécanisme général de soutien à la filière laitière coûte de plus en plus cher au contribuable du fait des compensations versés aux transformateurs. Ces transferts budgétaires aux industries de transformation ne font que rémunérer un service puisque le prix du principal produit de consommation qui est le lait demi écrémé est administré. Or, là encore, malgré la révision des primes et en particulier la prime d'exploitation, celles-ci ne sont pas suffisantes pour que cette activité soit réellement rentable.

Sur un autre plan, et malgré l'augmentation de la prime de collecte et de réfrigération, les résultats de la filière en termes de collecte restent mitigés. Certes, le volume de lait collecté a augmenté mais le taux de collecte reste inférieur à 63 % (moyenne de la période 2012/16). La prolifération des circuits parallèles et l'absence de contrôles de qualité font courir un risque en termes de santé du consommateur.

3.2.8 Aménagements possibles du système de soutien à la filière laitière

In fine, malgré les bonnes performances de la filière lait qui a pu atteindre l'autosuffisance pour le lait de boisson (lait demi écrémé), principal produit de consommation depuis les années 2000, celle-ci est aujourd'hui dans une situation difficile qui témoigne de l'absence de vision stratégique. Or, celle-ci est indispensable pour l'amélioration de la qualité et de la compétitivité du lait et des produits laitiers et la restauration de la rentabilité économique de tous les maillons de la filière.

3.2.8.1 La nécessaire révision du mécanisme de fixation des prix et l'instauration du paiement du lait à la qualité

Un allègement progressif du niveau de soutien à la consommation (au niveau de la CGC) via une libéralisation progressive des prix à la consommation du lait de boisson permettrait de dégager les fonds budgétaires nécessaires pour la mise à niveau de la filière lait en Tunisie et la mise en place d'un système d'incitation et de rémunération selon la qualité du lait en accord avec les normes et spécifications pratiquées notamment en Europe⁸⁰.

Une hausse des prix progressive du lait à la consommation permettrait de diminuer les dépenses de compensation et de rétablir une rémunération normale des différents maillons de la filière favorisant son développement. Comme pour les céréales des mesures d'accompagnement ciblées en faveur des couches de la population les plus défavorisées pourraient accompagner cette libéralisation des prix.

La mise en place d'un système de paiement du lait à la qualité, en remplacement du prix unique de soutien actuel, est un impératif pour permettre au secteur d'être compétitif⁸¹. Une expérience pilote pour le paiement du lait à la qualité est en cours de réalisation et concerne environ 278 éleveurs de la région Béja (ONAGRI, 2017). Cette action mérite d'être renforcée et généralisée à l'ensemble du territoire national.

3.2.8.2 Des soutiens nécessaires en termes d'appui à la qualité et à son contrôle au niveau de la production et de la collecte

La politique de soutien aux éleveurs devrait également favoriser le financement de mesures d'appui et d'encadrement afin d'améliorer la technicité des éleveurs en matière de conduite de l'élevage. Des efforts complémentaires sont également nécessaires pour initier les éleveurs aux particularités sanitaires et technologiques du lait et à la préservation de la santé du cheptel (plus de moyens financiers pour les actions de dépistage systématique de l'infection tuberculeuse et la vaccination anti-brucellique, lutte contre les mammites, ...).

L'administration devrait exploiter de manière optimale la nouvelle loi d'investissement pour financer et subventionner des investissements notamment concernant l'amélioration de la qualité (mise aux normes de bâtiments d'élevage et modernisation des étables ; approvisionnement en eau potable ; modernisation des salles de traite ; froid à la ferme ; systèmes de traite robotisés, filtres à lait ; subventions pour l'acquisition de compteur de cellules somatiques ; ...)⁸².

Etant donné les difficultés d'accès à ces financements pour les petits producteurs, les actions en faveur de leur organisation dans le cadre par exemple de SMSA est primordiale et doivent être une priorité.

Concernant le maillon de la collecte, les soutiens devraient se concentrer sur les mesures qui favorisent le développement du circuit formel de collecte. Le renforcement des incitations pour la mise à niveau des équipements frigorifiques et de la chaîne de froid permettrait aussi d'améliorer la qualité sanitaire

⁸⁰ Il faut rappeler que le lait de boisson a cessé d'être subventionné de 2009 à 2010.

⁸¹ C'est dans ce contexte qu'un projet consensuel d'un système national de paiement du lait à la qualité est entrain d'être élaboré afin d'offrir à la Tunisie l'opportunité de s'ouvrir davantage au commerce international des produits laitiers et dérivés du lait par la prospection d'autres marchés que l'Algérie et la Libye et de libérer une filière où les excédents sont devenus une constante (ONAGRI, 2017).

⁸² Le nouveau code des investissements a déjà prévu plusieurs instruments incitatifs et financiers pour la modernisation de l'activité laitière et l'amélioration de la qualité du lait. La mise en place d'un tel système permettra de produire un lait de composition saine, le conserver à froid puis le transformer dans de bonnes conditions selon des normes standardisées (ONAGRI, 2017).

du lait tout au long de la filière. En parallèle, il est urgent, pour des raisons de sécurité sanitaire, d'interdire la vente directe du lait cru qui échappe à tout contrôle de qualité.

L'Etat devrait accompagner ses mesures par un renforcement des actions d'intérêt général concernant les structures de contrôle sanitaire et vétérinaire, y compris le réseau de laboratoires d'analyses spécialisées dans le domaine du lait (analyses physico-chimiques, dénombrement cellulaire, microbiologie, résidus d'antibiotiques,), ainsi que toutes les mesures relatives à la gestion sanitaire du cheptel.

3.3 Focus sur les mesures de soutiens à la filière huiles d'olive

3.3.1 Introduction

L'oléiculture constitue avec les céréales une des principales activités agricoles de la Tunisie, et son rôle socio-économique revêt une importance capitale. Près d'un million de personnes tirent une partie de leurs revenus de l'oléiculture ce qui confère à cette activité une portée stratégique dans la conduite de la politique agricole. La production d'olive à huile en Tunisie est l'œuvre de près de 309 000 oléiculteurs (60 % de l'ensemble des exploitants agricoles) qui exploitent près de 82 millions d'oliviers sur une superficie de 1,7 million d'ha (API, 2016).

En Tunisie, la production d'huile d'olive est caractérisée par une forte variation annuelle inhérente à la nature de la culture des olives principalement en sec et dépend donc de la pluviométrie. La production s'inscrit dans une tendance à la hausse (Tableau 22).

Pour la période 2012/16, la production moyenne d'huile d'olive s'est élevée à 193,8 mille tonnes, ce qui place la Tunisie au deuxième rang mondial après l'Union Européenne (quatrième rang par pays au niveau de la production après l'Espagne, l'Italie et la Grèce)⁸³.

Tableau 22. Evolution quinquennale de la production d'huiles d'olive en Tunisie

Unité : 1000 tonnes	X Plan 2002-2006		XI Plan 2007-2011		Période 2012-2016	
	Moyenne	Total	Moyenne	Total	Moyenne	Total
Production d'Huiles d'olive	194,800	974,000	180,400	902,000	193,800	969,000

Source : Calcul des auteurs sur la base des données publiées par le COI et la FAO.

Par ailleurs, la Tunisie représente en moyenne 6,8 % des exportations mondiales d'huile d'olive (code SH 1509) sur la période 2010/16 et se place au quatrième rang mondial après l'Espagne, l'Italie et la Grèce. Les recettes d'exportation d'huile d'olive vierge tunisienne ont atteint 864,471 millions de dinars en 2016.

3.3.2 Principaux soutiens pour les oléiculteurs

En Tunisie, le soutien au secteur oléicole s'est matérialisé depuis 1998 par la création du Fonds pour le développement du secteur de l'oléiculture (FDSO)⁸⁴. Ce fonds permet de subventionner entièrement les opérations d'arrachage de vieux oliviers sur de bons sols en vue de leur replantation, ainsi que la taille de rajeunissement.

⁸³ L'augmentation de la capacité nominale qui a pu réduire la durée d'attente pour les olives avant la trituration et la modernisation des équipements ont permis un gain potentiel pour l'exportation et une amélioration notable de la qualité des huiles d'olive. Selon les chiffres de l'Office National de l'Huile (ONH), la trituration des olives est assurée par 1750 huileries (contre 1441 unités en 1998) dont environ la moitié est équipée d'un système continu par centrifugation constituant ainsi une avancée dans la rénovation du parc qui ne comptait pas plus de 15% unités dotées d'un système continu en 1998. La capacité théorique de trituration (tous systèmes confondus) a augmenté en Tunisie passant de 22620 tonnes par jour en 1998 à 34000 tonnes par jour en 2014. Par ailleurs, l'activité huilerie se distingue par une saisonnalité ayant trait à la disponibilité des olives destinées à la trituration. Ceci se traduit par des emplois occasionnels importants dont la part dans les effectifs dépasse les 80%.

⁸⁴ Loi n° 88-60 du 2 juin 1988 portant loi de finances complémentaire pour la gestion 1988 (articles 5, 6 et 7).

D'autres opérations peuvent bénéficier également de prêts et subventions sur ce fonds, notamment la création de nouvelles plantations d'oliviers à huile ou à table et la destruction du chiendent.

Le Tableau 23 présente les montants maximums des dépenses prises en considération ainsi que la part des prêts et subventions accordés pour le financement des opérations de développement du secteur de l'oléiculture en Tunisie.

Tableau 23. Schéma de financements des opérations de développement du secteur de l'oléiculture

	Montant maximum de la dépense prise en considération (dinars/ha)	Prêt (%)	Subvention (%)	Autofinancement (%)
Arrachage de vieux oliviers sur bons sols en vue de leur replantation				
	150		100	
Taille de rajeunissement				
	150		100	
Création de nouvelles plantations, en sec, à huile ou à table				
- Nord	1750	65	25	10
- Centre	1550	65	25	10
- Sud	1500	65	25	10
Création de nouvelles plantations en intensif et en irrigué des oliviers à huile ou à table				
	3500	65	25	10
Destruction du chiendent (pendant 3 ans)				
- Méthode mécanique	450	65	25	10
- Méthode chimique	200	65	25	10
Acquisition de tous les matériaux et équipements spécifiques aux oliviers à l'exception des tracteurs				
	Selon une liste estimative	60	25	10
Actions d'entretien des oliviers (fertilisation, taille, labours ...)				
- Plantations des oliviers en sec	200	90		10
- Plantations des oliviers en irrigué	950	90		10

Source : *Journal Officiel de la République Tunisienne* (4 décembre 2012).

Les chiffres disponibles pour la période 2004/12 montrent que les soutiens alloués par ce fonds restent très limités en termes d'impact sur le renouvellement et le rajeunissement des oliveraies en Tunisie (Tableau 24)⁸⁵.

D'ailleurs, l'étude de Jackson et al. (2015) signale que les investissements dans les oliveraies et le renouvellement des oliviers ont chuté et que les oléiculteurs tunisiens sont très réticents à la replantation et au rajeunissement des oliveraies, car ils sont souvent très attachés aux oliviers qui sont la propriété de la famille depuis plusieurs générations.

⁸⁵ Selon les feedbacks du groupe de travail, l'Office National de l'Huile mène également des actions liées à la subvention du prix des engrais azotés, l'organisation de campagnes nationales de traitement phytosanitaire des oliveraies, le gardiennage des oliveraies du sahel, la formation de la main d'œuvre qualifiée et la participation au financement du programme de la recherche scientifique. De plus, une subvention de 50% a été appliquée en 2004 sur les prix des plants d'oliviers dans le but de réhabiliter les anciennes plantations et d'étendre cette spéculation à de nouvelles superficies. Ces subventions sont estimées à 0,250 MDT par an. Cependant, l'information statistique concernant les montants de ces subventions sur la période 2000-2016 n'a pas pu être vérifiée.

Tableau 24. Évolution de l'intervention du Fonds pour le développement du secteur de l'oléiculture (MDT)

	Subventions du FDSO aux petits agriculteurs pour les investissements dans l'olivier	Dépenses totales du FDSO spécifiques aux plantations d'oliviers
2004	0,871	7,100
2005	0,990	8,300
2006	1,000	9,100
2007	0,899	8,000
2008	0,663	6,100
2009	0,688	7,300
2010	0,418	5,100
2011	0,254	2,800
2012	0,248	3,300

NB: L'information statistique concernant ce soutien n'est disponible que pour la période 2004-2012.

Source : Jackson et al. (2015).

Il faut rappeler également que le développement de l'oléiculture biologique était au centre du plan national de développement de l'agriculture biologique lancé depuis 1999⁸⁶. Ainsi, plusieurs mécanismes de soutien ont été mis en place pour développer cette activité (Jackson et al., 2015) :

- Subvention sur 5 ans pour les frais d'inspection et de certification, à hauteur de 70 % des coûts de certification dans la limite d'un montant total de subventions de 5000 dinars. Ce plafond total passe à 10 000 dinars si le producteur est membre d'un groupement volontaire, afin d'encourager le partage des services techniques et de contribuer à lutter contre le morcellement des terres ;
- Déductions fiscales sur l'ensemble des recettes et bénéfices générés par les investissements durant les dix premières années ;
- Déductions fiscales sur les recettes et bénéfices réinvestis dans le capital de départ d'une exploitation agricole biologique ou pour accroître le capital d'une telle exploitation, y compris sur les bénéfices réinvestis dans l'entreprise ;
- Exonération des droits de douane et franchise de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour les équipements importés n'ayant pas d'équivalent produit sur le sol tunisien ;
- Franchise de la TVA pour les équipements produits en Tunisie ;
- Remboursement des droits sur les contrats pour les investissements dans des terres agricoles ;
- Subventions pour les honoraires liés aux études de projets ;
- Subventions aux investissements à hauteur de 30 pour cent de la valeur des équipements et outils spécifiques à l'agriculture biologique.

⁸⁶ Le Centre Technique de l'Agriculture Biologique (CTAB) a été créé dans le cadre de la loi n° 96-04 du 19 janvier 1996 relative aux centres techniques dans le secteur agricole et l'arrêté du ministère de l'agriculture du 2 octobre 1999 relatif à la création du CTAB et l'approbation de son statut.

3.3.3 Estimation du soutien des prix du marché (SPM) pour les huiles d'olive

Le fonctionnement du marché de l'huile d'olive en Tunisie a été caractérisé par le monopole de l'Office National de l'Huile de Tunisie (ONH) jusqu'en 1994⁸⁷. A partir de 1994, l'Etat a progressivement mis fin à cette situation de monopole tout en accordant à l'ONH l'exclusivité de l'exportation dans le cadre du contingent tarifaire octroyé par l'Union Européenne. Durant toute cette période l'ONH a continué à offrir aux oléiculteurs un prix fixé au début de chaque campagne pour le rachat de la production nationale.

A partir de 2001, l'Etat a permis aux exportateurs privés d'exporter de l'huile d'olive conditionnée et biologique dans le cadre du contingent, à raison de 4 000 tonnes par an. En 2003, les exportateurs ont été autorisés à exporter de l'huile d'olive biologique et conditionnée dans le cadre du contingent et sans limite de quantité. Cette décision a été complétée en 2005 par l'autorisation des opérateurs non-résidents à exporter de l'huile d'olive conditionnée. L'Office National de l'Huile a adopté à partir de cette date, une nouvelle politique de prix pour l'achat de la production nationale très proche de celle pratiquée par les opérateurs privés à travers une société filiale de l'ONH créée fin 2009 sous le nom Office National de l'Huile Export (ONHE)⁸⁸.

L'absence d'une bourse oléicole en Tunisie fait que les prix à la production de l'huile d'olive suivent, en général, la même tendance que celle observée sur le marché de l'Union Européenne. Selon une étude de Jackson et al. (2015), ces prix étaient inférieurs à ceux de l'Espagne et de la Grèce entre 2002 et 2007, puis similaires entre 2009 et début 2011, pour ensuite suivre une trajectoire opposée sans que les raisons de ces distorsions soient compréhensibles⁸⁹.

L'analyse du soutien des prix du marché pour la filière huiles d'olive en Tunisie montre une évolution en dents de scie (Figure 41)⁹⁰. En 2016, les transferts budgétaires au titre des prix représentaient 53,4 millions de dinars, contre une valeur record de 393,9 millions de dinars en 2012 année pour laquelle l'ONH a décidé de déclencher de nouveau un prix d'intervention (2,8 dinars/kg pour l'huile lampante et 3,2 dinars/kg pour l'huile extra-vierge) afin de contrecarrer les fluctuations des prix mondiaux (Elfkhi, 2012).

⁸⁷ L'ONH est une entreprise publique constituée sous la forme d'un établissement public à caractère non administratif dont l'organisation et le fonctionnement ont été fixés par le Décret-loi n° 70-13 du 16 octobre 1970. Il est créé et maintenu en vue d'exécuter la politique de l'Etat en ce qui concerne essentiellement: i) la préservation des intérêts du pays en matière de production, de promotion et d'exportation d'huile d'olive qui revêt une grande importance sociale et économique en Tunisie et ii) l'approvisionnement du pays par des huiles de graines raffinées destinées à la consommation. Le Décret-loi en vertu duquel l'ONH est créé et maintenu prévoit un contrôle étatique sur son activité à travers la tutelle du Ministère de l'Agriculture.

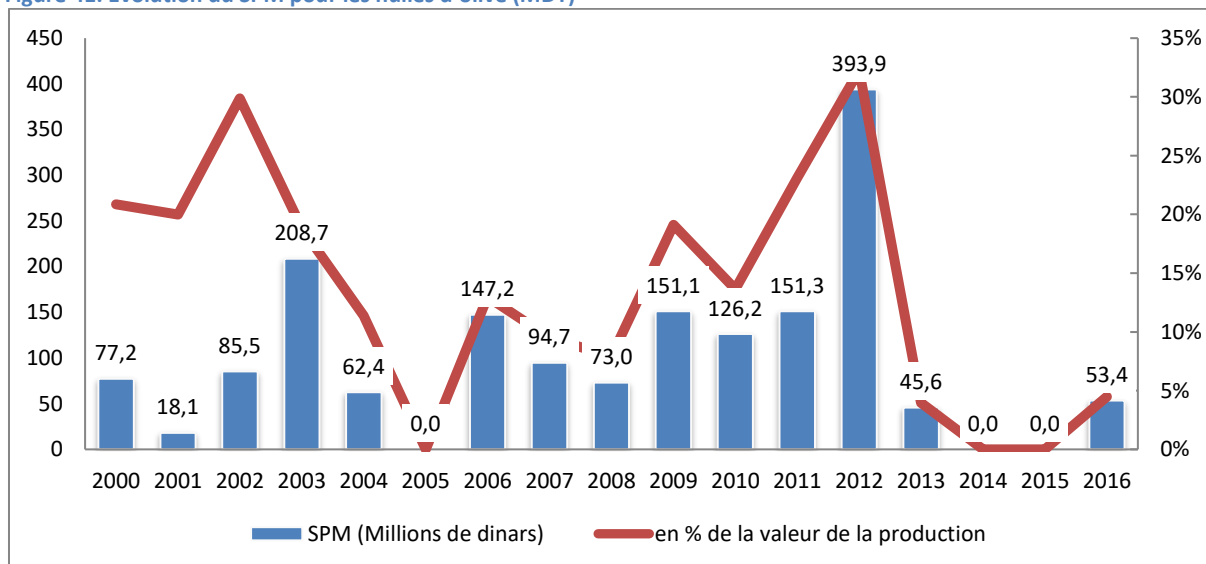
⁸⁸ L'ONH garantissait aux producteurs des prix minimums garantis à la production (deux prix qui concernent l'huile d'olive de qualité extra et la lampante) pour écouler leur production. Sur la dernière décennie de son monopole (1985-1994), l'ONH a pu mobiliser en moyenne 65% de l'ensemble de la production nationale pour l'exportation (le reste était écoulé sur le marché local).

⁸⁹ Les chiffres publiés par l'INS révélèrent qu'en moyenne les prix à la production sont supérieurs aux prix moyens à l'export. Cette question mérite une attention particulière de la part des responsables des statistiques agricoles en Tunisie.

⁹⁰ La série temporelle du volume de production est construite à partir des données de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAOSTAT Huile d'Olive [2580]) pour la période 2000-2013 et les données publiées par le Conseil oléicole international (COI) pour la période 2014-2016. Les prix à la production sont obtenus à partir des statistiques du Commerce Intérieur de l'INS pour la période 2000-2012 (Evolution des prix moyens à la production/Lait et corps gras/Huile d'olive (en vrac)). La conversion a été faite en considérant qu'un litre d'huile d'olive pèse 920 grammes. La série a été complétée par les moyennes des prix observés sur les marchés d'huile d'olive disponibles auprès de l'ONH. Le prix de référence est le prix à l'export qui est collecté partir des annuaires Statistiques du ministère tunisien de l'agriculture. Tous les détails concernant le choix de variables sont présentés dans les annexes techniques.

Durant les cinq dernières années (période 2012/16), le SPM global à la filière est estimé à 722,3 millions de dinars (contre un SPM estimé à 696,0 MDT durant le XI^{ème} Plan de développement 2007-2011)⁹¹. En dehors de 2012, cet ESP positif s'explique en partie par le mode d'achat très particulier du consommateur tunisien. En effet, le consommateur tunisien achète souvent ses besoins annuels directement auprès des producteurs d'huiles d'olive à un prix négocié, considéré comme étant un prix à la production en Tunisie, ce qui se traduit par un prix supporté par le consommateur sur le marché local supérieur au prix à l'exportation.

Figure 41. Evolution du SPM pour les huiles d'olive (MDT)



Source : Calcul des auteurs.

L'intensité du soutien par les prix au niveau de la production d'huile d'olive est en baisse (Tableau 25). En effet, la part du SPM dans la valeur de la production d'huiles d'olive a représenté en moyenne 8,1 % de la valeur de la production sur la période 2012/16 après avoir représenté près de 14,6 % en moyenne sur la période 2007-2011 (XI^{ème} Plan de développement)⁹².

Tableau 25. Evolution quinquennale du SPM pour l'huile d'olive et de sa part dans la valeur de la production (MDT)

	2002-2006		2007-2011		2012-2016	
	Moyenne	Total	Moyenne	Total	Moyenne	Total
SPM (prix courant en MDT)	100,8	503,8	119,3	596,3	98,6	492,9
en % de la valeur de la production	14,6%		14,6%		8,1%	

Source : Calcul des auteurs.

⁹¹ Il faut remarquer que les subventions directes aux exportations d'huiles d'olive tunisiennes mises en place en 2010 et 2011 ne sont pas comptabilisées comme soutiens au prix de marché. L'inclusion de ces subventions directes aux exportations dans les transferts budgétaires entraînerait en l'occurrence une double comptabilisation par rapport aux transferts au titre des prix puisque les transferts budgétaires au titre des prix sont estimés en comparant les prix intérieurs et les prix à la frontière dans le cas tunisien qui est un exportateur net et un intervenant majeur sur le marché mondial de l'huile d'olive.

⁹² Cependant, comme cela a été indiqué plus haut il ne s'agit pas comme dans le cas des céréales ou du lait d'une politique de prix de soutien mise en œuvre par l'Etat, en dehors de l'année 2012.

3.3.4 Autres soutiens à la filière huiles d'olive

Les soutiens concernant la transformation sont principalement des avantages financiers octroyés par l'APIA pour promouvoir l'investissement au niveau des services liés aux activités agricoles (valorisation des sous-produits d'oliviers et d'olives, stockage et conditionnement des produits agricoles, mise en bouteille de l'huile d'olive et surtout l'huile biologique, ...). Le montant global de ces primes a atteint 0,9 millions de dinars en 2008 (Tableau 26).

Tableau 26. Evolution des primes approuvées par l'APIA au niveau des services liés aux activités agricoles (corps gras) (MDT)

Primes approuvées (Catégories B et C)	
2000	0,000
2001	0,041
2002	0,043
2003	0,000
2004	0,038
2005	0,479
2006	1,653
2007	1,126
2008	0,904

NB: L'information statistique concernant ces primes n'est disponible que pour la période 2000-2008.

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

3.3.5 Subventions accordées à la filière au niveau de l'exportation

L'exportation d'huile d'olive bénéficie de l'appui budgétaire du Fonds de Promotion de l'Huile d'Olive Conditionnée (FOPRHOC). C'est un Fonds spécial du trésor qui a été créé en 2005 pour financer les opérations destinées à l'encouragement de la promotion et de la commercialisation de l'huile d'olive conditionnée⁹³. Le FOPRHOC est alimenté principalement par une taxe de 0,5% sur la valeur commerciale à l'exportation d'huile d'olive en vrac⁹⁴. En 2018, cette taxe de 0,5 % a été portée à 1,5 % afin de renforcer les ressources du Fonds⁹⁵.

Le FOPROHOC octroie des primes de 50% du coût des programmes de marketing et des actions de promotion avec un plafond de 70 000 dinars/an pour les entreprises exportant annuellement moins de 100 tonnes d'huile d'olive conditionnée et de 150 000 dinars/an pour les entreprises dépassant ce seuil. Pour chaque consortium, ensemble d'entreprises ou association professionnelle, cette prime atteint 70 % du coût de chaque action avec un plafond de 150 000 dinars/an⁹⁶.

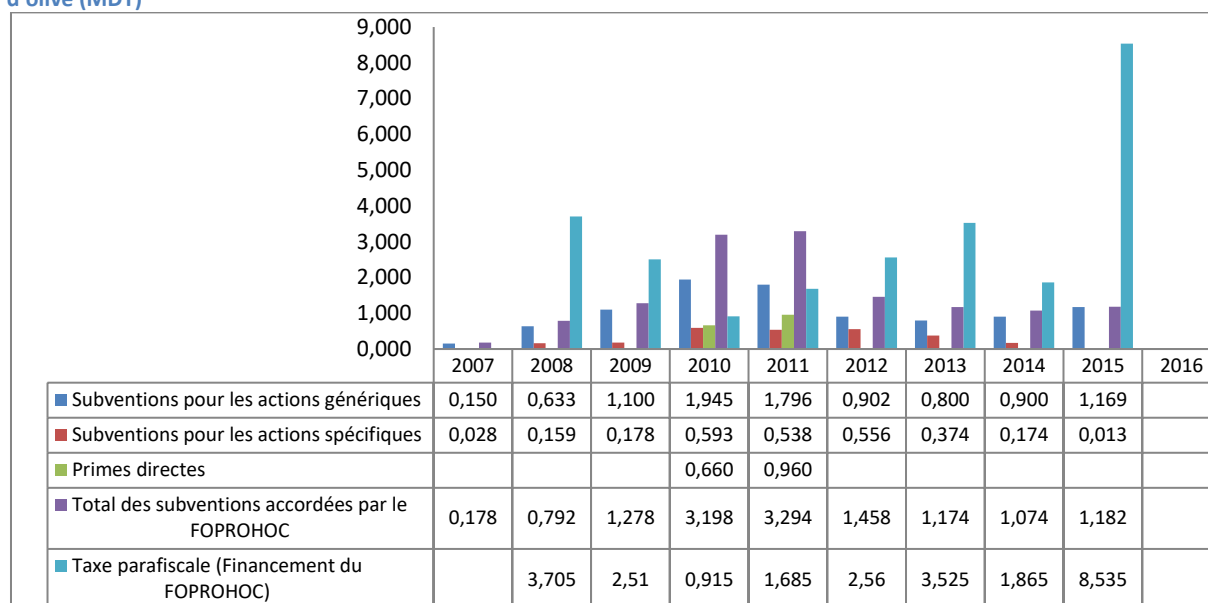
⁹³ Loi n° 2005-105 du 19 décembre 2005. Le décret fixant les modalités d'intervention et du fonctionnement de ce fonds a été promulgué en juillet 2006. Il a été complété et modifié en juin 2009 pour limiter exclusivement le champ d'intervention du fonds à l'encouragement de la promotion et de la commercialisation de l'huile d'olive conditionnée.

⁹⁴ Huile d'olive exportée dans des conteneurs dont la contenance est supérieure à 5 litres.

⁹⁵ Loi de finances 2018. Ministère des Finances.

⁹⁶ Ces actions de promotion appelées aussi actions spécifiques selon le décret de 2006 sont : la participation aux foires et salons et la prospection des marchés ; la mise en place, à l'étranger, de structures de commercialisation, de distribution et de marketing ; la recherche d'intermédiaires dans les marchés cibles ; l'adaptation de l'emballage des produits aux exigences des marchés ; l'achat et l'enregistrement des marques commerciales ; la création de labels de qualité ; l'élaboration de supports de communication pour faire connaître l'entreprise, ses activités et sa production et le référencement de l'huile dans les grandes surfaces à l'étranger. Le Fonds peut financer également des actions (appelées actions d'intérêt général dans le décret de 2006) réalisées par les structures d'appui qui visent à consolider les capacités concurrentielles et d'exportation de l'huile d'olive conditionnée.

Figure 42. Evolution des ressources et des subventions financées par le FOPROHOC concernant exclusivement l'huile d'olive (MDT)



NB: Les ressources pour le financement du FOPROHOC (taxe parafiscale de 0,5%) sont des estimations des auteurs et ne concernent que les exportations d'huile d'olive en vrac. Les chiffres pour 2016 ne sont pas disponibles.

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Industrie.

Sur toute la période 2007/15, la Tunisie a accordé une subvention globale aux exportateurs d'huiles d'olives de l'ordre de 13,628 millions de dinars (Figure 42)⁹⁷. Près de 69 % du montant global de ces subventions concernent la promotion d'actions génériques avec une enveloppe budgétaire totale de 9,395 MDT qui vise à promouvoir le rayonnement de l'huile d'olive tunisienne à l'international⁹⁸. Les aides cumulées pour les actions spécifiques et les primes directes à l'export ont représenté 31 % des subventions du FOPROHOC pour la même période 2007/15⁹⁹.

Les soutiens à l'exportation d'huile d'olive sont globalement en baisse puisqu'ils sont passés de 1,7 MDT/an en moyenne durant la période 2007/11 (XI^{ème} Plan de développement) à seulement 1,2 MDT/an en moyenne pour la période 2012/15.

Il faut souligner que le FOPROHOC est alimenté par un prélèvement sur la valeur des exportations des huiles d'olive en vrac (non conditionnée). Selon nos estimations, cette taxation des exportations a permis de générer des fonds budgétaires qui dépassent le montant des opérations de subventions au secteur exportateur.

3.3.6 Quantification du coût global du soutien à la filière huile d'olive en Tunisie

Entre 2007-2011 et 2012-2016, le soutien global à la filière huile d'olive tunisienne a baissé (Tableau 27). Sur la période 2012/16, le montant des transferts budgétaires est estimé à 484,8 millions de dinars (contre 630,5 MDT pour le XI^{ème} Plan de développement). Cependant, ces chiffres sont à relativiser car

⁹⁷ 2007 est l'année de démarrage effectif des activités du FOPROHOC.

⁹⁸ Ces paiements budgétaires finançant l'appui à la commercialisation et à la promotion de l'huile tunisienne conditionnée sont classées dans les mesures entrant dans l'Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG, catégorie I. Commercialisation et promotion).

⁹⁹ La mise en place des primes directes à l'export concernent les années 2010 et 2011 et ont atteint 1,620 million de dinars. Trois opérateurs privés ont bénéficié de plus de 85% de ces primes étatiques.

ils ne concernent que les mesures pour lesquels les données statistiques ont été vérifiées. Il serait nécessaire de pouvoir compléter cette analyse avec les données complémentaires.

Tableau 27. Quantification quinquennale du coût global du soutien à la filière huile d'olive en Tunisie (MDT)

	2007-2011		2012-2016	
	<i>Moyenne</i>	<i>Total</i>	<i>Moyenne</i>	<i>Total</i>
Quantification du coût total du soutien	126,1	630,5	97,0	484,8

NB : Les chiffres tiennent compte de la taxe parafiscale de 0,5% sur les exportations d'huile d'olive en vrac servant à financer le FOPROHOC.

Source : Calcul des auteurs.

3.3.7 Evaluation des impacts du soutien à la filière huile d'olive en Tunisie

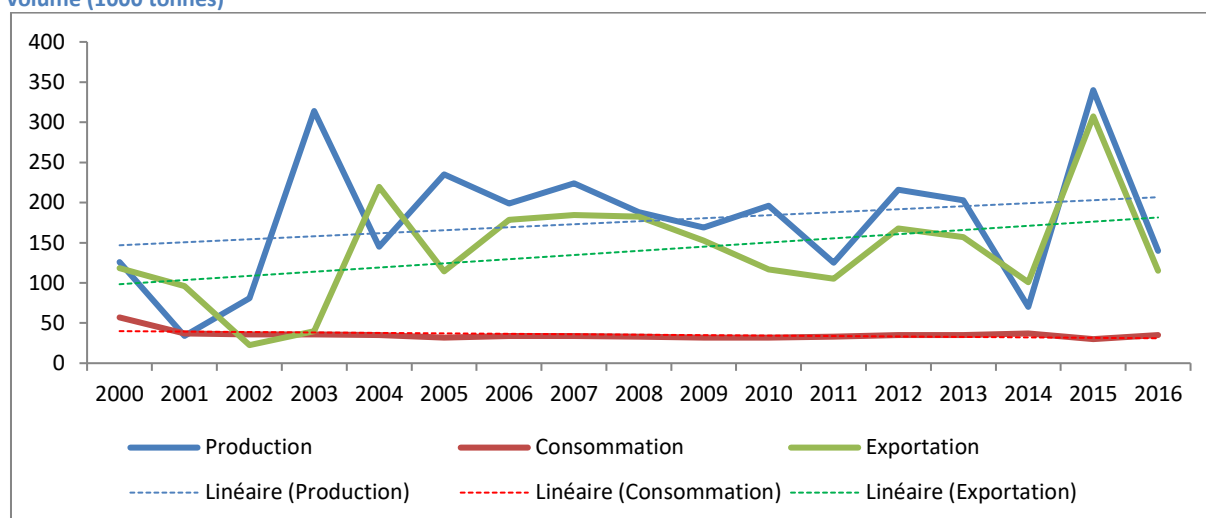
3.3.7.1 Une hausse de la production mais une stagnation de la consommation interne

Malgré une hausse de la production d'huile d'olive à échelle nationale sur le long terme, celle-ci connaît, du fait des contraintes hydriques, des variations très prononcées par rapport aux pays producteurs de la rive Nord de la Méditerranée (Figure 43).

En revanche, la consommation tunisienne d'huile d'olive n'a pas progressé depuis le début des années 2000. La Tunisie n'a élaboré aucune stratégie de développement du marché national et a fait le choix d'axer ses efforts sur la promotion des exportations¹⁰⁰.

De plus, la Tunisie continue de subventionner à la consommation les autres huiles végétales générant des dépenses de compensation (CGC) qui ont représenté plus de 200 millions de dinars en 2016. Ces huiles (huiles de soja, de maïs, de tournesol et de palme) étant importées, le déficit commercial qui représente 264 millions de dinars en 2016 commence à peser lourd sur le budget de l'Etat.

¹⁰⁰ Selon Jackson et al. (2015), la consommation moyenne est passée en Tunisie d'environ 6 kg par habitant avant 2000 à environ 3.5-4 kg alors que l'on observe une hausse de la consommation dans la plupart des grands pays consommateurs du Sud de la Méditerranée.

Figure 43. Evolution comparée de la production, de la consommation et des exportations d'huiles d'olive tunisienne en volume (1000 tonnes)


Source : Calcul des auteurs.

3.3.7.2 Des effets positifs sur l'exportation

Les efforts de la Tunisie pour soutenir l'exportation d'huile d'olive conditionnée, grâce aux mécanismes d'appui financés essentiellement par le Fonds de Promotion de l'Huile d'Olive (FOPRHOC), ont permis d'une part, d'augmenter les volumes d'huile d'olive exportés et d'autre part, de réaliser des gains significatifs en termes de valeur ajoutée des exportations en développant l'exportation d'huile conditionnée (Tableau 28). Les appuis à l'exportation d'huile d'olive conditionnée, estimés à 1,2 millions de dinars par an en moyenne pour la période 2012/15, ont aussi permis de diversifier les destinations et d'atteindre des marchés à fort potentiel.

Tableau 28. Evolution de la part des exportations d'huile d'olive conditionnée

	Exportations d'huiles d'olive en valeur (MDT)			Exportations d'huiles d'olive en volume (en 1000 tonnes)		
	Total	Huile d'olive conditionnée	Part (%)	Total	Huile d'olive conditionnée	Part (%)
2010	460	25	5%	117	4	3%
2011	414	65	16%	105	12	11%
2012	613	73	12%	168	13	8%
2013	842	115	14%	157	16	10%
2014	506	111	22%	101	14	14%
2015	1915	153	8%	307	18	6%

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Industrie.

Il faut aussi souligner que la Tunisie bénéficie d'un fort potentiel de développement des exportations d'huile d'olive biologique¹⁰¹. Les marchés des produits biologiques et notamment celui de l'Union Européenne, connaissent une forte croissance et constituent une opportunité pour les exportateurs tunisiens. La politique nationale de soutien à la production biologique devrait continuer à accompagner ce créneau porteur afin de développer davantage les exportations d'huile d'olive biologique notamment en conditionné qui ne représente que 4 % de la quantité totale exportée d'huile d'olive biologique (CTAB, 2018)¹⁰².

¹⁰¹ Selon Jackson et al. (2015), les exportations d'huile d'olive biologique progressent et représentent près de 12% des ventes totales d'huiles d'olive.

¹⁰² Centre Technique de l'Agriculture Biologique (CTAB) (<http://www.ctab.nat.tn/index.php/fr-fr/>).

3.3.8 Aménagements possibles du système de soutien à la filière huile d'olive

3.3.8.1 Vers plus de soutiens directs aux exploitations

Les soutiens au niveau de la production sont très faibles aujourd'hui en Tunisie, or si la production tunisienne bénéficie d'un avantage en termes de coût de production, du fait du bas prix de la main d'œuvre, cette production varie fortement en fonction des conditions climatiques et les niveaux de productivité sont relativement faibles par rapport aux principaux concurrents.

Ainsi, l'Etat tunisien devrait développer des soutiens ciblés concernant notamment : l'encadrement et la formation des producteurs aux bonnes pratiques agricoles, le crédit, le subventionnement des intrants (nouveaux plants, produits phytosanitaires...), les infrastructures d'irrigation, ...

3.3.8.2 Poursuite et ciblage des soutiens à l'exportation

Les appuis en termes de soutien aux exportations d'huile d'olive conditionnée ont montré leur efficacité mais doivent être renforcés afin que la Tunisie augmente progressivement la valeur ajoutée globale des huiles exportées.

Les actions de promotion financées par le FOPRODHOC doivent également être renforcées et cibler les marchés porteurs (cf. Amérique du Nord, Asie, Moyen Orient) pour valoriser des produits à haute valeur ajoutée. Des aides au transport (cf. subvention du CEPEX) pour pénétrer certains marchés peuvent être aussi envisagées.

3.3.8.3 Continuer à investir dans la qualité, la traçabilité et le développement de la production biologique

La qualité est aujourd'hui un des principaux arguments pour développer de nouveaux marchés à l'exportation et améliorer la valorisation des produits exportés.

Les soutiens à la production biologique doivent être poursuivis et amplifiés, compte tenu de la forte demande à l'international, notamment sur le marché européen.

Dans le cadre FOPRODHOC, des soutiens spécifiques devraient favoriser le développement des Indications géographiques, des labels de qualité et de la certification des huiles exportées (Eurep GAP ; ISO GRASP ; ...). Cela suppose également des soutiens permettant la mise en place de la traçabilité, dans un premier temps pour les huiles exportées.

L'Etat doit également revoir ses soutiens aux organismes publics de contrôle qui ont diminué ces dernières années, afin d'assurer la sécurité sanitaire et la qualité de l'huile d'olive tunisienne, comme pour des autres produits agricoles et alimentaires.

3.3.8.4 Promouvoir le marché local

Alors que la Tunisie subventionne la consommation des huiles importées, il existe un réel potentiel sur le marché local pour l'huile d'olive tunisienne, à la fois dans les structures touristiques qui devraient

être des vitrines pour la production agricole nationale, mais également chez les consommateurs tunisiens.

L'Etat tunisien pourrait, sous l'égide de l'ONH, élaborer une stratégie forte de promotion de l'huile d'olive sur le marché local. Pour se faire, elle devrait réorienter progressivement les subventions à la consommation des huiles importées pour relancer la consommation d'huile d'olive locale.

Pour conclure il s'agit pour la Tunisie d'élaborer une nouvelle vision stratégique pour le développement de la filière oléicole, comme pour d'autres filières agricoles phare.

3.4 Focus sur les mesures de soutiens à la filière agrumes

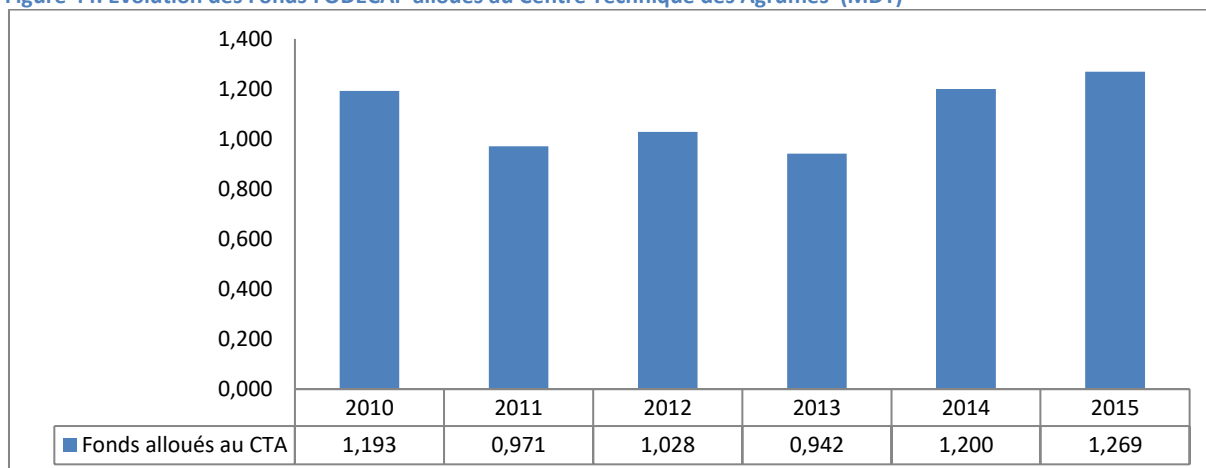
3.4.1 Tendances générales du soutien à la filière agrumes en Tunisie

En 2015, la filière agrumes représente 3,15 % de la valeur de la production agricole totale en Tunisie et moins de 1 % des exportations en moyenne sur la période 2010/16. Le secteur des agrumes procure des revenus à environ 12 000 exploitants et à près de 7 000 employés permanents, sans compter la main d'œuvre occasionnelle estimée à 3 millions de journées de travail¹⁰³.

En vingt ans la production tunisienne d'agrumes a doublé, passant en moyenne de 210 000 tonnes par an en 1999-2002 à 429 000 tonnes par an sur la période 2015/18. Cette forte progression est due à l'augmentation des surfaces mises en culture, alors que les rendements sont restés relativement stables aux alentours de 15 tonnes à l'hectare tous agrumes confondus (sauf en 2016 année exceptionnelle). La principale caractéristique de cette progression est une diversification variétale au profit essentiellement des oranges Navels, des clémentines et des citrons et au détriment des Maltaises.

Les producteurs tunisiens d'agrumes bénéficient d'un soutien pour planter de nouveaux arbres (400 dinars/ha) et également d'aides pour l'irrigation. Le secteur bénéficie aussi de l'appui du Centre Technique des Agrumes (CTA) qui est chargé, entre autres, de l'appui technique et scientifique du secteur des agrumes. Les fonds publics alloués au CTA ont atteint 1,269 MDT en 2015 (Figure 44)¹⁰⁴.

Figure 44. Evolution des Fonds FODECAP alloués au Centre Technique des Agrumes (MDT)



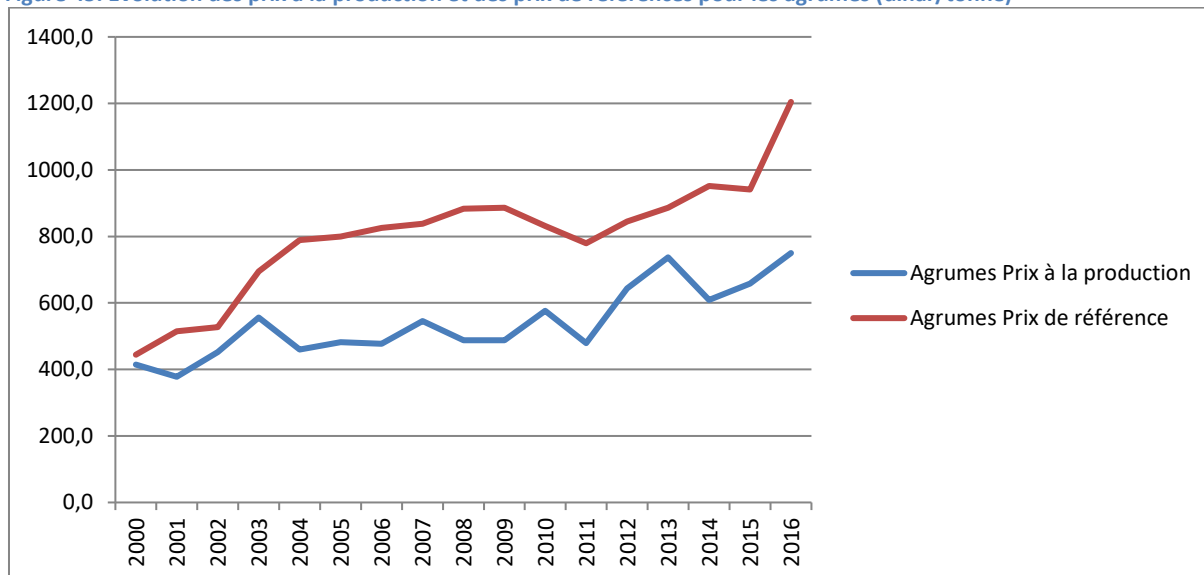
Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

¹⁰³ Même si son importance au niveau national est limitée, la production d'agrumes reste primordiale en termes économique et social dans la région du Cap Bon. Elle occupe 18,570 mille hectares du gouvernorat de Nabeul, soit 32,4 % des plantations arboricoles (Arfa et Ben Mimoun, 2018).

¹⁰⁴ Il est intéressant de rappeler que le financement du CTA par le FODECAP se fait par les prélèvements sur les ventes de fruits et légumes (vente des produits d'origine nationale et importations).

La filière agrumes ne bénéficie pas de soutien par les prix au niveau de la production¹⁰⁵. Pour la Tunisie, qui est un exportateur net d'agrumes, les prix à la production (départ exploitation), selon les données officielles, se sont toujours maintenus à un niveau inférieur à celui des prix de référence (Figure 45)¹⁰⁶.

Figure 45. Evolution des prix à la production et des prix de références pour les agrumes (dinar/tonne)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

A l'exportation, le Centre de Promotion des Exportations (CEPEX) via le Fonds de Promotion des Exportations (FOPRODEX) accorde des avantages financiers importants et spécifiques dans le but de stimuler l'exportation de fruits en général et d'agrumes en particulier : subvention représentant le différentiel entre le coût de transport en ordinaire et en frigorifique (principalement sur la destination France) ; prime d'encouragement pour l'exportation d'oranges maltaises de petits calibres sur la France en emballage "unité consommateur" ; subvention allant jusqu'à 40 % des revenus nets à l'export d'oranges maltaises sur les pays d'Europe orientale et la Russie et prime de 50 % du transport à l'export d'oranges d'été sur les pays de l'UE.

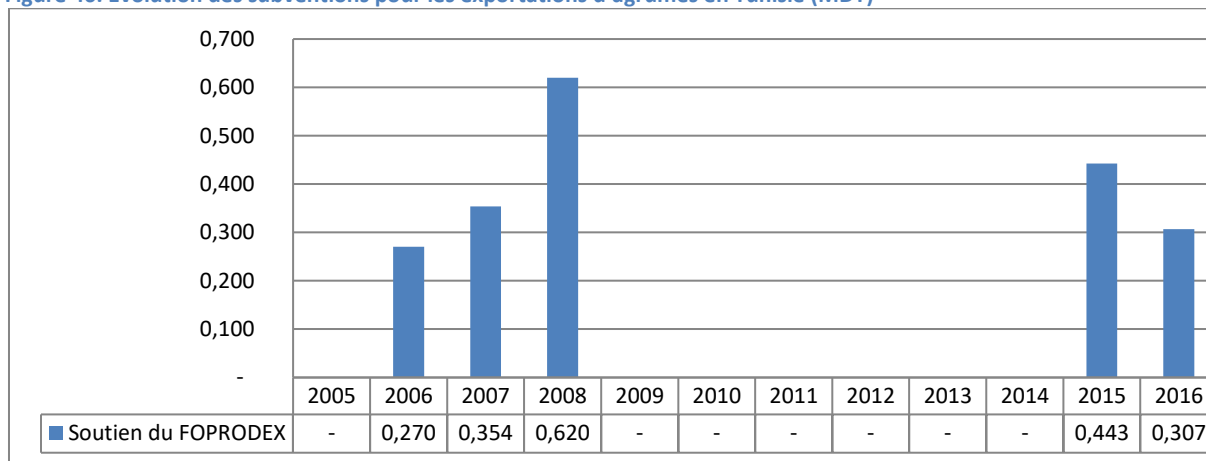
Ces subventions accordées par le FOPRODEX au titre de soutien des exportations d'agrumes ont atteint 0,307 millions de dinars en 2016 (soit 8 % de la valeur commerciale des exportations qui s'élèvent à 3,835 MDT). Même si les données 2009-2014 n'ont pas pu être vérifiées, on estime que le FOPRODEX octroie chaque année pour la filière des agrumes une enveloppe de l'ordre de 0,4 MDT pour préserver la compétitivité de ces produits sur les marchés extérieurs¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Les chiffres de la production sont pour l'ensemble des agrumes. Tous les détails concernant le choix de variables sont présentés dans les annexes.

¹⁰⁶ Les prix à la production sont obtenus à partir des données publiées par le ministère de l'agriculture. Ces données ne détaillent pas les prix par produit (Oranges maltaises, Clémentines et mandarines ; Wilkings ; Citrons). Il faut remarquer également que les chiffres supposés être pour l'ensemble des agrumes coïncident à partir de 2009 avec ceux du prix à la production des oranges (Oranges [490]) publié par la FAO. Pour les prix de référence, le prix à la frontière le mieux adapté est le prix unitaire des exportations FOB puisque la Tunisie est un exportateur net d'agrumes.

¹⁰⁷ Ces subventions directes à l'export concernent essentiellement les produits Oranges, fraîches ou sèches (code HS 080510) ; Citrons 'Citrus limon, Citrus limonum' et limes 'Citrus aurantifolia', frais ou secs (code HS 080530) et Agrumes, frais ou secs (à l'exclusion des oranges, des citrons "Citrus limon, Citrus limonum", des limes "Citrus aurantifolia, Citrus latifolia", des pamplemousses, des pomelos, des mandarines - y.c. les tangerines et les satumas -, des clémentines, des wilkings et des hybrides simil. d'agrumes) (code HS 080530).

Figure 46. Evolution des subventions pour les exportations d'agrumes en Tunisie (MDT)



NB : L'information statistique concernant ces primes n'est pas disponible que pour la période 2009-2014.

Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère du Commerce.

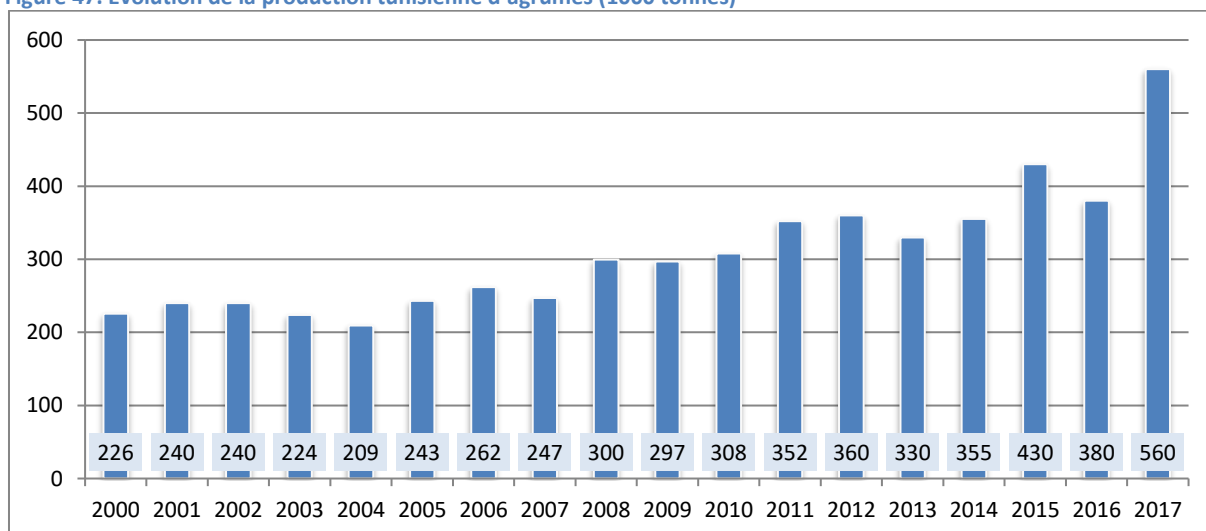
3.4.2 Evaluation des impacts du soutien à la filière agrumes en Tunisie

3.4.2.1 Une hausse de la production grâce à l'augmentation des surfaces cultivées

L'augmentation des surfaces mises en culture a entraîné une progression de la production sur les quinze dernières années (Figure 47). La moyenne annuelle de la production nationale qui était de 235 000 tonnes en 2000-2002 a presque doublé pour atteindre les 457 000 tonnes par an en 2015-2017.

De plus, la production demeure très dépendante des conditions climatiques ce qui occasionne de fortes variations annuelles et rend cette filière très sensible aux effets du changement climatique.

Figure 47. Evolution de la production tunisienne d'agrumes (1000 tonnes)

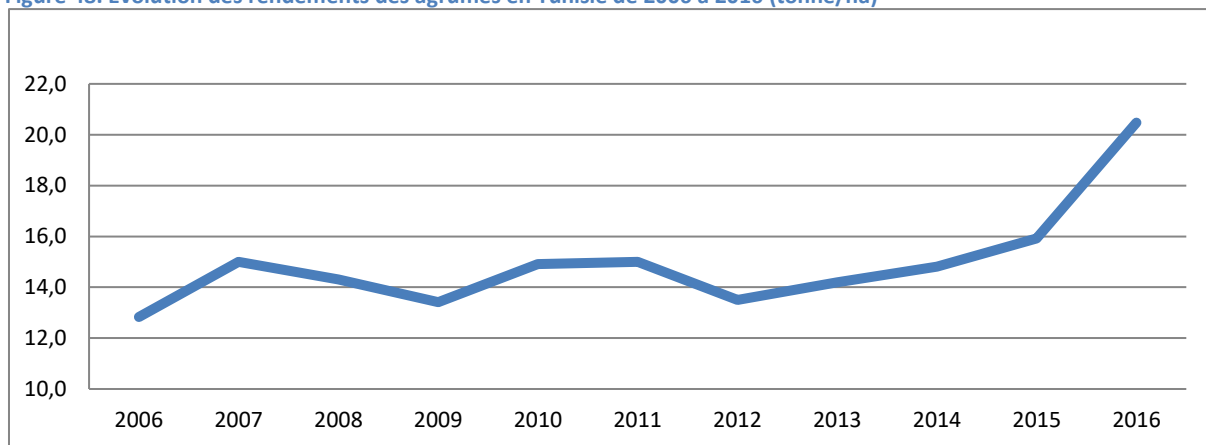


Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

3.4.2.2 Des rendements qui ont peu progressé

Si les superficies ont augmenté les rendements par hectare sont restés quasi stationnaires ces 10 dernières années. De 2006 à 2015 les rendements moyens, tous agrumes confondus, étaient d'environ 15 tonnes à l'hectare témoignant du lent remplacement des vergers les plus âgés notamment en Maltaises et de pratiques culturales qui évoluent peu. En 2016, la forte progression des rendements est le résultat de conditions climatiques exceptionnelles mais aussi de l'arrivée en production de nouvelles plantations (Figure 48).

Figure 48. Evolution des rendements des agrumes en Tunisie de 2006 à 2016 (tonne/ha)

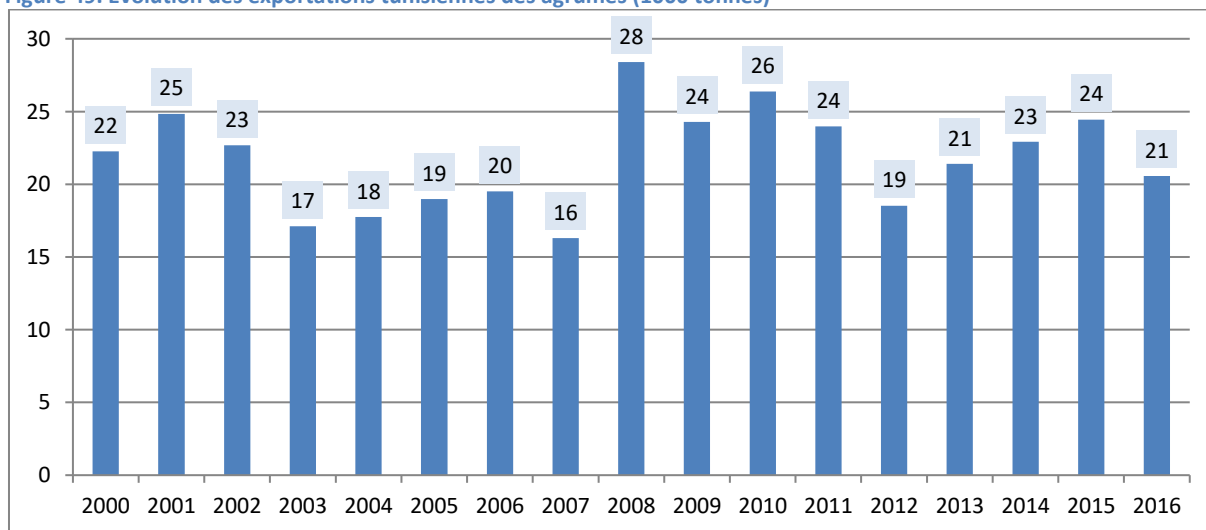


Source : Arfa et Ben Mimoun (2018).

3.4.2.3 Une baisse des exportations

Malgré les appuis du FOPRODEX, le gain de compétitivité dû à la dépréciation du dinar et une production en hausse, les exportations tunisiennes d'agrumes connaissent une baisse continue ces dernières années. La Tunisie a exporté en moyenne 22 000 tonnes par an d'agrumes sur la période 2012/16, ce qui est très loin du quota à droit zéro de 39 335 tonnes, pour les seules oranges, dont elle bénéficie sur le marché européen (Figure 49).

Figure 49. Evolution des exportations tunisiennes des agrumes (1000 tonnes)



Source : Calcul des auteurs sur la base des données UN COMTRADE.

Contrairement à ses concurrents directs du pourtour méditerranéen qui ont diversifié leurs produits et leurs marchés, la Tunisie exporte quasi uniquement de la maltaise, souvent de petit calibre, sur le marché français. Concurrencées par un marché local plus rémunérateur, les exportations tunisiennes ne répondent plus aujourd'hui aux attentes des marchés extérieurs et sont lésées par des contraintes logistiques et des coûts de transports élevés. Les quantités exportées ne représentent plus que 3 % de la production nationale d'agrumes en 2017 contre 9 % en 2009 et à peine plus de 15% de la production de maltaise qui assure près de 90 % des exportations d'agrumes de la Tunisie (Arfa et Ben Mimoun, 2018).

3.4.3 Aménagements possibles du système de soutien à la filière agrumes

3.4.3.1 Vers plus de soutiens directs aux exploitations

Même si les nouvelles plantations commencent à porter leurs fruits, le niveau de productivité demeure encore faible et doit être amélioré. De plus il faut tenir de plus en plus compte, pour une filière fortement dépendant des conditions climatiques, des effets du changement climatique. Enfin, la filière agrumes est confrontée à des risques phytosanitaires notamment concernant la Tristeza et la Cératite.

L'Etat tunisien devrait donc privilégier des soutiens ciblés concernant notamment : l'encadrement et la formation des producteurs aux bonnes pratiques agricoles, le crédit, le subventionnement des intrants en particulier les nouveaux plants en introduisant de nouvelles variétés, la lutte contre la Tristeza et la Cératite, les infrastructures d'irrigation, ...

3.4.3.2 Poursuite et ciblage des soutiens à l'exportation

Les soutiens aux exportations ont eu peu d'effets sur les échanges dans la mesure où ils ne s'inscrivaient pas dans une stratégie de conquêtes de marchés et de relance des exportations. Il s'agit donc dans le cadre d'une nouvelle stratégie de développement des échanges visant une diversification des marchés et des produits, de cibler les aides à l'exportation et les soutiens en termes de promotion des produits financés dans le cadre du FOPRODEX et avec l'appui du Groupement Interprofessionnel des Fruits (GIFruits). Il s'agit aussi de modifier la gestion actuelle du quota qui à montrer ses limites afin de l'ouvrir à d'autres opérateurs que les opérateurs historiques qui en bénéficient aujourd'hui.

3.4.3.3 Investir dans la qualité, la traçabilité et le développement de la production biologique

Comme pour l'huile d'olive la qualité est aujourd'hui un des principaux arguments pour développer de nouveaux marchés à l'exportation et améliorer la valorisation des produits exportés.

Des soutiens spécifiques devraient être mis en place pour répondre à l'ensemble des exigences imposées, au niveau mondial, en matière de sécurité alimentaire, de durabilité et de qualité et pour favoriser le développement des indications géographiques, des labels de qualité et de la certification des agrumes exportés (ISO, GLOBALGAP, GRASP, ...).

Cela suppose également des soutiens permettant la mise en place de la traçabilité, dans un premier temps pour les agrumes destinés à l'exportation. Les appuis à la filière biologique qui émerge doivent aussi être renforcés compte tenu du fort potentiel sur les marchés d'exportation.

L'Etat doit également revoir ses soutiens aux organismes publics de contrôle public qui ont diminué ces dernières années.

L'ensemble de ces soutiens devraient être intégrées dans une nouvelle vision stratégique pour le développement de la filière agrumes. Une telle stratégie devrait prendre en compte les risques phytosanitaires existants et futurs pour la filière, la pression accrue sur les ressources naturelles due aux effets du changement climatique, mais aussi à une intensification des cultures et à une urbanisation des zones traditionnelles de production. Elle devra définir les objectifs pour la filière en termes de production pour le marché local et à l'exportation : quelles variétés, pendant quelle période et pour quels marchés ?

4 CONCLUSION GENERALE ET RECOMMANDATIONS

4.1 Conclusion générale

Cette étude porte sur la quantification et l'analyse des mesures de soutien, des aides et des appuis directs ou indirects destinés aux producteurs agricoles en Tunisie selon le système de mesure et classification cohérent développé et adopté par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Il s'agit d'estimer le soutien aux producteurs (ESP), le soutien aux consommateurs (ESC) et le soutien aux services d'intérêt général (ESSG). Ces trois éléments composent les transferts totaux liés aux politiques agricoles (EST).

En Tunisie, les transferts de ressources pour soutenir le secteur de l'agriculture ont représenté 3,6 % du PIB par an en moyenne sur la période 2013/15. D'après l'estimation du soutien total (EST) à l'agriculture, la valeur monétaire de tous les transferts bruts découlant des mesures de soutien était en moyenne de 2 916 millions de dinars par an sur la période 2013/15, en hausse de 18,4 % par rapport à la période 2008/10.

Ces transferts en faveur de l'agriculture montrent le coût élevé supporté par le contribuable pour soutenir ce secteur dont la contribution à l'économie tunisienne est encore importante (9,4 % du PIB en moyenne sur la période 2013/15). Cependant, rapporté à la taille du secteur agricole en Tunisie, l'appui apporté a sensiblement diminué ces dernières années et le ratio de l'EST au PIB agricole a atteint 38,8% en 2013/15, contre 53 % pour la période 2008/10, ce qui est cependant proche des ratios de l'Union Européenne et des Etats-Unis.

Au-delà de ces chiffres globaux, l'étude montre principalement que le soutien au secteur agricole bénéficie de plus en plus aux consommateurs et de moins en moins aux producteurs tunisiens. L'étude de la composition des différents soutiens et les focus par filières (céréales, lait, huile d'olive et agrumes) permettent de dégager différents constats présentés ci-après.

4.1.1 Concernant les soutiens à la production

En valeur, l'estimation du soutien à la production (ESP) montre que la Tunisie a transféré en moyenne 1 251,021 MDT par an aux producteurs agricoles sur la période 2013/15 et ces transferts stagnent par rapport à la période 2008/10.

Comparé aux recettes agricoles brutes (valeur de la production augmentée des transferts budgétaires et autres transferts), le soutien aux producteurs a significativement diminué passant en moyenne de 22,3 % des recettes agricoles brutes sur la période 2008/10, à 12,9 % sur la période 2013/15. Cette diminution de l'ESP en pourcentage des recettes agricoles est largement due à la dépréciation du dinar tunisien qui a perdu 33 % de sa valeur face au dollar et 20 % de sa valeur face à l'euro entre 2010 et 2016.

En outre, l'examen de la composition de l'ESP montre que la plus grande partie du soutien accordé par la Tunisie à l'ensemble des producteurs agricoles provient des politiques de soutien au titre de la production des produits de base (une moyenne de 76,7 % des transferts bruts pour le soutien de producteurs sur la période 2013/15) et plus particulièrement des soutiens aux prix de marché (SPM).

Ces formes de soutien, jugées responsables de distorsions, ont représenté 81,5% des soutiens au titre de la production des produits de base sur la période 2013/15 (contre 92,3 % en 2008/10). Ces soutiens qui ne se traduisent pas directement par des transferts perçus par les producteurs agricoles, sont aujourd'hui peu efficaces et n'assurent pas une juste rémunération des producteurs.

L'efficacité d'une telle politique de soutien et de protection par les prix suppose que les prix à la production s'adaptent automatiquement à l'évolution des coûts de production pour inciter les producteurs à plus produire, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. De plus, comme les prix des produits de base à la consommation sont fixés, la hausse des prix de soutien se traduit par une hausse des dépenses de compensation.

En Tunisie, les paiements au titre de l'utilisation d'intrants qui permettent de réduire les coûts pour les producteurs occupent le deuxième poste de soutien de l'ESP mais restent relativement faibles. L'enveloppe financière allouée aux subventions aux intrants a sensiblement diminué ces dernières années, passant de 372,901 MDT en 2011, à 244,189 MDT en 2015. La part de ce type de soutien dans l'ESP, moins distorsif que les SPM, a également diminué pour atteindre 20,1% de l'ESP en 2013/15, contre 21,3% en 2008/10. Cette baisse témoigne à la fois des contraintes budgétaires et des difficultés pour les petits producteurs tunisiens à accéder à ces soutiens.

L'analyse par filière montre que la politique de soutien par les prix a atteint ses limites : les prix de soutien à la production ne suffisent plus à couvrir des coûts de production qui augmentent sous l'effet de la dépréciation du dinar. Cette politique n'est pas favorable aux petits exploitants et a perdu son efficacité en termes de transferts réels et d'amélioration des revenus et n'incite plus à produire plus ni mieux.

Une grande majorité des soutiens notamment pour les céréales et le lait sont destinés à l'aval de la filière (collecte, transformation, ...) et visent uniquement à combler le différentiel croissant entre des prix fixés à la consommation qui n'évoluent pas et des prix de soutien qui progressent sans toutefois être suffisamment rémunérateurs. Dans les faits il s'agit de soutiens à la consommation.

Concernant la filière céréalière, l'estimation du soutien des prix du marché (SPM) montre une forte baisse. Depuis 2011, à l'exception du blé tendre en 2016, le soutien des prix de marché pour les céréales tunisiennes est négatif, et le coût du SPM est compensé par les subventions de la CGC dont bénéficient les consommateurs de céréales.

Cette situation s'explique principalement par la dépréciation du dinar tunisien qui augmente le prix des céréales importées, même si les cours en dollars sont en baisse. Les prix des intrants importés ont eux aussi sensiblement progressé en dinars pesant sur les coûts de production des céréales. Les révisions à la hausse opérées par les pouvoirs publics des prix de base à la production (blé dur et blé tendre) et des prix d'intervention (orge et triticales) n'ont pas permis de protéger les producteurs nationaux des fluctuations des prix sur le marché international. La politique de fixation et d'administration des prix à la production permet difficilement de s'adapter aux évolutions des marchés internationaux et aux hausses des coûts de production induites par les effets de la dépréciation du dinar.

En outre, l'analyse de l'évolution des principaux soutiens à cette filière révèle le rôle essentiel de la prime de prompt livraison en tant que filet de sécurité pour les revenus des producteurs de céréales en Tunisie. Depuis sa mise en œuvre en 2009, ce paiement au titre de la production leur a assuré un revenu supplémentaire de près de 998,73 millions de dinars au total. De plus, si le taux de collecte pour l'ensemble des céréales en Tunisie reste limité, l'instauration généralisée de la prime exceptionnelle de prompt livraison à partir de la campagne 2008-2009 a permis d'améliorer ce taux qui est passé de 44 % en moyenne pour la période 2000/08, à 50 % en moyenne, pour la période 2009/16.

Concernant la filière lait, le soutien à la production (tous types de mesures confondues) a régressé de 83 millions de dinars par an en moyenne sur la période 2008/10 à seulement 17 MDT par an pour la période 2013/15. Cette diminution des soutiens à la production risque de compromettre l'activité d'élevage et sa rentabilité dans un contexte de dépréciation continue du taux de change. Du fait de la dépréciation, les prix des intrants importés ont fortement progressé, en particulier pour les concentrés qui représentent près de 60 % du coût de production du lait local. Or, les hausses successives des prix

de soutien n'ont pas permis de compenser automatiquement cette augmentation des coûts de production.

Ainsi, malgré les bonnes performances de la filière en termes d'autosuffisance pour le lait de boisson (lait demi écrémé), le système de soutien actuel au secteur laitier subventionne en fait quasi exclusivement les consommateurs mais ne permet plus aujourd'hui de rémunérer les autres maillons de la filière (ni producteurs et ni industriels).

4.1.2 Concernant les soutiens à la consommation

L'estimation du soutien aux consommateurs (ESC) révèle que l'ensemble des subventions à la consommation payées par les contribuables dépasse les transferts payés par les consommateurs aux producteurs agricoles via les politiques de soutien des prix. Les transferts positifs aux consommateurs depuis 2011, et estimés à 549 MDT par an en moyenne sur la période 2013/15, montrent que le coût du SPM est compensé par les subventions de la CGC dont bénéficient les consommateurs et le soutien au secteur agricole bénéficie de plus en plus aux consommateurs et de moins en moins aux producteurs tunisiens.

L'analyse par filières montre qu'une grande majorité des soutiens, en particulier pour les céréales et le lait, sont concentrées sur l'aval des filières au niveau de la collecte et la transformation. Ces transferts budgétaires sont essentiellement des compensations à la consommation supportées surtout par la Caisse Générale de Compensation et visent à combler le différentiel croissant entre des prix fixés à la consommation qui n'évoluent pas et des prix de soutien qui progressent sans toutefois être suffisamment rémunérateurs.

En conclusion, aujourd'hui, l'organisation des marchés, notamment des céréales et du lait, basée sur un soutien par les prix aux producteurs et des prix fixés à la consommation ne permettent plus, du fait notamment de la dépréciation du dinar, d'assurer la rentabilité des différents maillons de la filière et, en particulier, du maillon production. Elle empêche de capter les signaux de marché et les incitations permettant le développement de ces filières. De plus, les coûts en termes de compensation sont exorbitants dans un contexte de contrainte budgétaire forte. Enfin, les prix subventionnés à la consommation sont sources de détournement et de gaspillages de moins en moins supportables.

4.1.3 Concernant les soutiens d'intérêt général à l'agriculture

Les transferts dédiés aux services d'intérêt général (ESSG) étaient en moyenne estimés à 351 MDT par an sur la période 2013/15. Ils ne représentent en moyenne que 32,69 % budget alloué à l'agriculture sur cette période, contre 42,17 % sur la période 2008/10. Cette tendance baissière témoigne là aussi des contraintes budgétaires en termes réels et pourrait compromettre l'amélioration de la productivité et de la compétitivité du secteur agricole en Tunisie.

En termes de répartition, ces transferts sont destinés majoritairement aux infrastructures et aux dépenses de stockage public. Cette priorisation s'est faite au détriment de l'enseignement et de la recherche agricole et encore des services d'inspection et de contrôle.

4.2 Recommandations

Tenant compte de tous ces constats, plusieurs recommandations sont présentées ci-après.

4.2.1 Mettre en place un vrai mécanisme de suivi évaluation du soutien au secteur agricole

Ce travail de quantification du soutien au secteur agricole en Tunisie selon l'approche OCDE mériterait d'être étendu et reconduit annuellement pour le suivi et l'évaluation de l'incidence des politiques agricoles.

La Tunisie a indéniablement besoin d'un système performant de suivi et d'évaluation des soutiens à l'agriculture, basé sur des statistiques de qualité, piloté par le MARHP en lien avec les autres ministères et institutions concernés. Un appui des organisations internationales compétentes, notamment de la FAO dans le cadre de son programme de suivi et analyse des politiques agricoles et alimentaires, serait ici très bénéfique.

4.2.2 Renforcer les soutiens ESSG

L'Etat tunisien devrait renforcer les soutiens aux services d'intérêt général, en particulier concernant les services de contrôle, la recherche agricole, la formation et l'enseignement agricoles.

Dans un contexte budgétaire difficile, il serait opportun de réorienter l'action de la politique agricole tunisienne afin d'augmenter les transferts dédiés aux mesures de soutien d'intérêt général qui créent des conditions propices au développement du secteur agricole, en réallouant une partie des fonds budgétaires destinés à la politique compensation, ce qui suppose une modification de la politique de soutien à la consommation.

Ces fonds budgétaires pourraient être utilisés immédiatement pour relancer le soutien des investissements dans les infrastructures d'irrigation, la recherche, l'innovation et la vulgarisation qui sont une pierre angulaire pour la durabilité et la résilience de l'agriculture tunisienne. Le *statu quo* pourrait se traduire par des pressions accrues sur les ressources naturelles et hydriques et l'environnement en général et compromettre l'adaptation du système de production agricole en Tunisie.

4.2.3 Réviser la politique de soutien aux producteurs

Une révision des mécanismes de soutien par les prix de marché qui aujourd'hui montrent leurs limites est indispensable. Il s'agit de libéraliser progressivement les prix à la production, notamment pour les céréales et le lait, en les remplaçant par des primes (cf. primes de prompt livraison pour les céréales) et en développant le paiement à la qualité. Cette mesure suppose aussi la révision de la fixation des prix à la consommation.

Le potentiel de croissance du secteur agricole est d'autant plus important que les producteurs et les autres opérateurs des filières seront en mesure de capter les signaux de marché et les incitations.

En parallèle, l'Etat tunisien devrait favoriser le développement des aides directes ciblées sur les petits exploitants à faible revenu et les jeunes agriculteurs, concernant en particulier l'accès aux intrants

(plans et nouvelles variétés, irrigations, traitements phytosanitaires, matériel agricole et de post récolte...), afin de diminuer les coûts de production et de commercialisation, d'améliorer la qualité des produits et de diffuser les pratiques d'une agriculture durable. Un tel choix permettrait une meilleure répartition des transferts avec des effets économiques et sociaux positifs.

Pour la filière céréales, une réflexion stratégique concernant les objectifs des prix de soutien à la production, censés rémunérer les producteurs, leurs modalités d'adaptation et l'efficacité d'un tel système est urgente. Il est également important de réfléchir au rôle que peut jouer la prime exceptionnelle de prompt livraison pour les céréales et à son efficacité. Aujourd'hui, cette prime semble être le seul soutien qui permet d'assurer aux céréaliculteurs une rémunération supplémentaire et d'être « rentables ».

En termes d'intervention des pouvoirs publics, il serait intéressant d'étudier l'indexation de cette prime sur la valeur du dinar tunisien. Cette option incitative pourrait satisfaire à l'objectif national d'amélioration du taux de collecte de céréales et à celui de l'amélioration de la rémunération des céréaliculteurs. Cette option d'adaptation du mécanisme de fixation des prix à la production pourrait avoir également des externalités positives au niveau du maillon collecteur-stockeur.

Concernant la filière lait, la Tunisie doit, comme pour la filière céréales, réviser sa politique de soutien aux éleveurs. Il s'agit d'une part de mettre en place un système de paiement du lait à la qualité, en remplacement du prix de soutien unique actuel. D'autre part, il s'agit, via une hausse progressive des prix à la consommation, de réallouer les dépenses de compensation tout au long de la filière vers des mesures favorisant la mise à niveau de la filière lait en Tunisie (froid à la ferme, traçabilité, lutte contre les maladies animales, ...).

Concernant les filières huile d'olive et agrumes, des soutiens spécifiques devraient être mis en place pour répondre à l'ensemble des exigences imposées, au niveau mondial, en matière de sécurité alimentaire, de durabilité et de qualité et pour favoriser le développement des indications géographiques, des labels de qualité et de la certification des agrumes exportés (ISO, GLOBALGAP, GRASP, ...). Cela suppose également des soutiens permettant la mise en place de la traçabilité et des appuis conséquents aux organismes publics de contrôle public qui ont diminué ces dernières années.

Enfin, les appuis à la filière biologique qui émerge doivent aussi être renforcés compte tenu du fort potentiel sur les marchés d'exportation.

4.2.4 Adapter les mécanismes de promotion des exportations

L'adaptation des mécanismes de subvention et de promotion aux exportations passe par l'intégration de ces appuis dans des stratégies actives de développement des échanges et en ciblant principalement les produits et les marchés les plus porteurs.

Il s'agit notamment, de renforcer les actions de promotion de l'huile d'olive conditionnée (financées par le FOPRODHOC) afin de cibler les marchés porteurs (cf. Amérique du Nord, Asie, Moyen Orient) et de valoriser des produits à haute valeur ajoutée. Des aides au transport (cf. subvention du CEPEX) pour pénétrer certains marchés peuvent être aussi envisagées.

4.2.5 Diminuer et réorienter les soutiens aux consommateurs

Une révision progressive du soutien à la consommation (réévaluation des prix puis libéralisation) qui pourrait concerner dans un premier temps le lait, les produits à base de blé tendre et les huiles est

également indispensable. Elle devrait être accompagnée de mesures compensatoires ciblées sur la frange de population la plus démunie. Les gains budgétaires pourraient être réalloués pour le financement de mesures de paiements directs aux petits producteurs tunisiens et de mesures et de services d'intérêt général au secteur agricole.

A titre d'illustration, et dans l'optique de réduire le déficit commercial pour les huiles dites végétales (en 2016, ce déficit commercial a atteint -264 MDT) et réduire les charges de compensation relatives à la consommation des huiles végétales (plus de 200 MDT de charges pour la CGC en 2016), l'Etat pourrait sous l'égide de l'ONH élaborer une stratégie forte de promotion de l'huile d'olive sur le marché local en réorientant progressivement ces subventions.

De même, concernant le lait et les produits à base de blé tendre (baguette et gros pain) une libéralisation progressive des prix permettrait une forte diminution des dépenses de compensation et réduirait les effets de détournement et les gaspillages.

PRINCIPALES REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET STATISTIQUES

- API : 2014. Les industries agro-alimentaires en Tunisie. Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation (API). Ministère de l'Industrie et des PME. 2014.
- API : 2016. Transformation et conditionnement de l'huile d'olive biologique. Actualisation de fiches professionnelles de projets agroalimentaires : Fiche N°3 Huile d'olive biologique. Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation (API). Centre d'Etudes et de Prospective Industrielles. Ministère de l'Industrie et des PME. Janvier 2016.
- Arfa, L. et Ben Mimoun M. : 2018. Evaluation de l'impact de l'accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) sur la filière agrumes en Tunisie. ENPARD. CIHEAM-IAMM.
- Azzabi, M. : 2018. Evaluation de l'impact de l'accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) sur la filière lait en Tunisie. ENPARD. CIHEAM-IAMM.
- Banque Mondiale : 2012. La filière des céréales : Sécurité alimentaire et gestion des importations de blé dans les pays arabes. Washington, DC : Banque mondiale.
- Banque Mondiale : 2014. La révolution inachevée : créer des opportunités, des emplois de qualité et de la richesse pour toutes les Tunisiennes et tous les Tunisiens. Washington, DC : Banque mondiale.
- Ben Jazia, T. : 2017. Principaux résultats des enquêtes et sondages sur le gaspillage alimentaire. Atelier de restitution des résultats intermédiaires des travaux sur l'estimation du gaspillage (lait/céréales) et axes stratégiques de réduction. Institut National de la Consommation (INC). Mai 2017
- Cour des Comptes : 2016. 29^{ème} Rapport annuel de la Cour des Comptes pour l'année 2014. Tunisie.
- Elfkih, S. : 2012. Organisation du secteur oléicole Tunisien : Propositions pour une meilleure intégration. Actes des Journées Scientifiques « Regards croisés tuniso-espagnols et réflexions pour le développement du secteur oléicole en Tunisie ». Mars 2012.
- FAO : 2016. Evaluation nationale des politiques d'approvisionnement alimentaire dans un contexte de pénurie d'eau : cas de la Tunisie. Initiative Régionale sur la Pénurie d'Eau au Proche Orient et Afrique du Nord. novembre 2016
- Jackson, D., Paglietti, L., Ribeiro, M. et Karray, B. : 2015. Tunisie : analyse de la filière oléicole. Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). (Country Highlights, n. 17). Cette étude a été préparée dans le cadre du programme de coopération entre la FAO et la BERD.
- Makhoul, S. : 2017. La Caisse Générale de Compensation. Institut Tunisien des Etudes Stratégiques (ITES). Mai, 2017.
- OCDE : 2015. Manuel sur l'ESP de l'OCDE. Organisation de Coopération et de Développement Economiques.
- OCDE : 2016. Politiques agricoles : suivi et évaluation 2016. Organisation de Coopération et de Développement Economiques. Juillet 2016.
- OCDE : 2017. Politiques agricoles : suivi et évaluation 2017. Organisation de Coopération et de Développement Economiques. Juin 2017.
- OCDE : 2018. Soutien à l'agriculture (indicateurs). Organisation de Coopération et de Développement Economiques. doi: 10.1787/c04db7df-fr

- Office des Céréales: 2012. Etude de la filière céréalière. Modalités et préalables de la libéralisation de la filière céréalière. IDEACONSULT pour le compte de l'Office des Céréales. Octobre 2012.
- Office des Céréales: 2013. Evaluation de l'expérience de la privatisation de l'activité de collecte de céréales durant la période 2005 – 2011. FICOM Etudes et Conseil pour le compte de l'Office des Céréales (OC) et Observatoire National de l'Agriculture (ONAGRI), Septembre 2013.
- ONAGRI. 2017. Le paiement du lait à la qualité : du nouveau dans l'expérience tunisienne. La lettre de l'ONAGRI Vol 3, N°2. Observatoire National de l'Agriculture.
- Packtec : 2017. Evaluation des Réalisations du Programme de promotion de l'Huile d'Olive Conditionnée (FOPRHOC). Phase 1 : Diagnostic de l'existant. Rapport Final. ACC pour le compte du Centre Technique de l'Emballage et du Conditionnement (Packtec). Ministère de l'Industrie et du Commerce. Septembre 2017.

Informations statistiques nationales publiées par le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche (MARHP) :

- Agence de Promotion des Investissements Agricoles
- Annuaire des statistiques agricoles.
- Budgets Economiques
- Centre de Promotion des Exportations
- Direction Générale des Etudes et du Développement Agricole
- Groupement Interprofessionnel des Viandes Rouges et du Lait
- Observatoire National de l'Agriculture
- Plans de développement

Informations statistiques nationales publiées par l'Institut National de la Statistique (INS), l'organisme central du système tunisien de la statistique sous tutelle du Ministère du Développement de l'Investissement et de la Coopération Internationale :

- Annuaire Statistique de la Tunisie

Informations statistiques nationales publiées par la Banque Centrale de Tunisie (BCT):

- Rapports annuels de la BCT
- Bulletin Statistiques Financières (rubrique : Statistiques Economiques Générales).

Sources internationales d'informations statistiques :

- FAOSTAT Statistics Database. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Trade Map. International Trade Centre.
- UN Comtrade (International Trade Statistics Database)

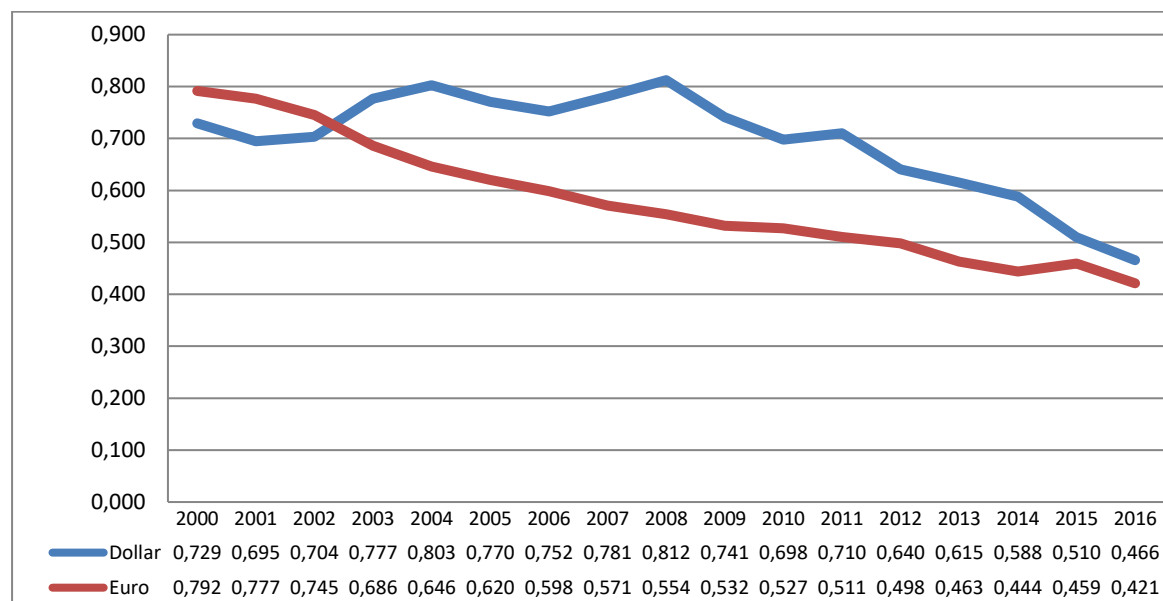
ANNEXES

Annexe 1. Evolution des SPM pour les produits sélectionnés (2000-2015) en MDT

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CEREALICULTURE																
Blé dur	72,132	57,263	14,582	45,442	42,698	44,275	31,723	-1,443	-0,953	-1,831	0,707	-2,810	-2,758	-2,463	-3,110	-2,122
Blé tendre	13,458	14,850	4,569	26,711	9,862	22,299	9,058	-0,445	-0,316	19,031	5,394	-0,737	-0,584	-0,488	-0,617	-0,335
Orge	5,457	0,628	1,792	21,372	8,620	-0,013	-0,019	-0,040	-0,067	28,679	-0,092	-0,919	-1,025	-0,182	-0,949	-0,541
ELEVAGE																
Viande Bovine	112,663	59,532	69,232	46,915	84,830	39,543	32,587	60,783	0,000	10,688	4,780	0,000	0,000	27,378	43,314	96,006
Viande Ovine	15,215	0,000	0,000	9,732	45,575	84,879	94,585	158,870	106,271	112,284	99,237	69,143	151,727	124,760	102,183	225,600
Viande Caprine	2,590	0,000	0,000	0,000	5,841	14,201	13,275	23,954	14,919	9,916	9,544	0,000	4,672	0,000	0,000	15,059
Viandes blanches	0,000	132,987	155,757	210,192	217,492	189,306	216,611	0,000	178,950	311,916	320,737	227,085	0,000	354,409	371,766	277,058
Œufs	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	19,059	0,000	5,691	174,060	0,000	16,699	13,359	0,000	8,437	85,428
Lait	59,607	0,000	107,480	67,780	23,243	0,000	0,000	0,000	0,000	129,858	99,018	0,000	118,132	0,000	0,000	43,589
ARBORICULTURE																
Huiles d'olive	77,151	18,084	85,494	208,679	62,407	0,000	147,230	94,674	73,008	151,071	126,239	151,331	393,922	45,609	0,000	0,000
Agrumes	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Raisins de table	0,000	12,187	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Amandes	16,560	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	131,600	25,694	10,609	140,940	119,860	66,551	48,230	0,000	0,000	0,000
Dattes	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
MARAICHAGE																
Pommes de terre	9,530	7,871	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	64,079	0,000	41,505	0,000	66,758	0,000	0,000	39,770
Tomates	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Piments	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,343	0,000	0,000
Melons-Pastèques	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Oignons	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Source : Estimations des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

Annexe 2. Evolution de la parité dinar/euro et dinar/dollar (2000 -2016)



NB : Moyennes annuelles des cours du marché interbancaire.

Source : *Estimations des auteurs sur la base des données de la BCT.*

Annexe 3. Liste de principales mesures considérées pour la quantification des paiements au titre de l'utilisation d'intrants de la sous-catégorie B.3. (Services utilisés sur l'exploitation)

الإحاطة بتربية الغنم و الماعز والإبل
الخطة الوطنية لمكافحة التدهور السريع للقوارص
الخطة الوطنية لمكافحة سوسة النخيل الحمراء
الخطة الوطنية لمكافحة مرض اللبحة النارية
المداداة ضد مرض اللسان الأزرق
المشروع النموذجي لتطوير دودة الحرير
الوقاية من مرض طاعون المجترات الصغرى
برنامج تدعيم تربية الماشية بولايات الكاف وقفصة والقصرين
برنامج تهجين الأبقار بسلالات لحمية
تحسين إنتاجية الضيعات الخاصة
تحسين إنتاجية قطاع الغلال و الخضر
تدعيم عمليات التأطير و الإرشاد
عمليات الإرشاد الفلاحي
عمليات حماية النباتات
لنهوض بالفلاحة البيولوجية
متابعة مشروع دعم الخدمات الفلاحية
مشروع الإرشاد الفلاحي
مشروع المساعدة على غراسة الأشجار المثمرة
مشروع المساعدة لصغار و متوسطي الفلاحين
مشروع تدعيم الخدمات الفلاحية
مشروع تكتيف لحوم الأبقار
مشروع دعم الخدمات الفلاحية
مشروع معالجة التبن باليوريا
مكافحة مرض التبقة السبثوري
منح لفائدة حماية بذور البطاطا

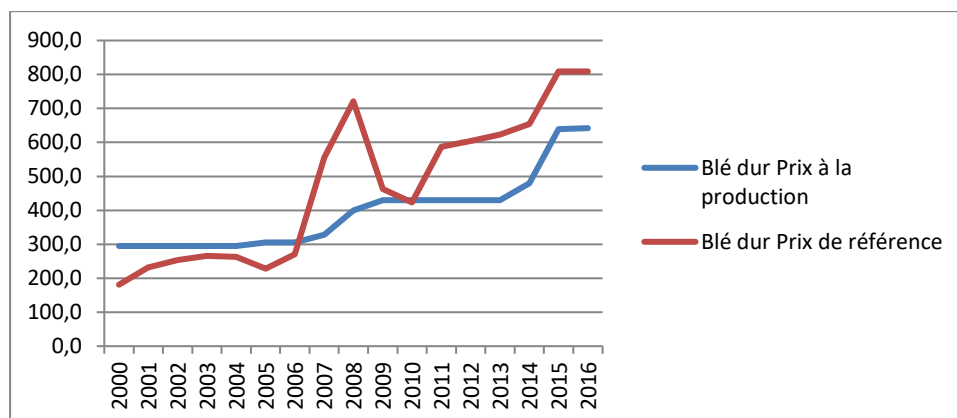
Source : Elaboration des auteurs à partir de la base des données du Ministère des Finances.

Annexe 4. Matrice de corrélation entre les dépenses des 7 catégories de l'ESSG (2008-2016)

H	I	J	K	L	M	N	ESSG	
100%	14%	3%	30%	-15%	23%	-7%	40%	H
	100%	76%	12%	16%	-7%	70%	22%	I
		100%	-21%	-23%	-44%	53%	-13%	J
			100%	34%	65%	7%	99%	K
				100%	72%	38%	34%	L
					100%	-18%	66%	M
						100%	12%	N
							100%	ESSG

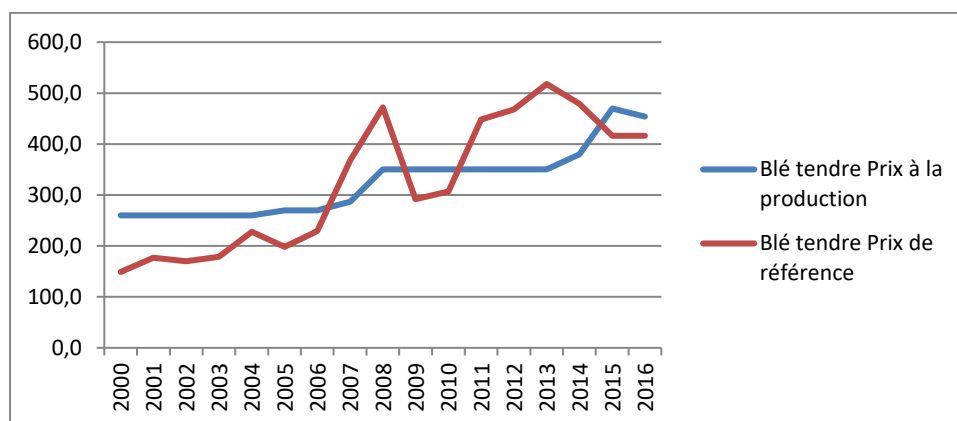
Source : Calcul des auteurs.

Annexe 5. Evolution des prix à la production et des prix de références pour le blé dur



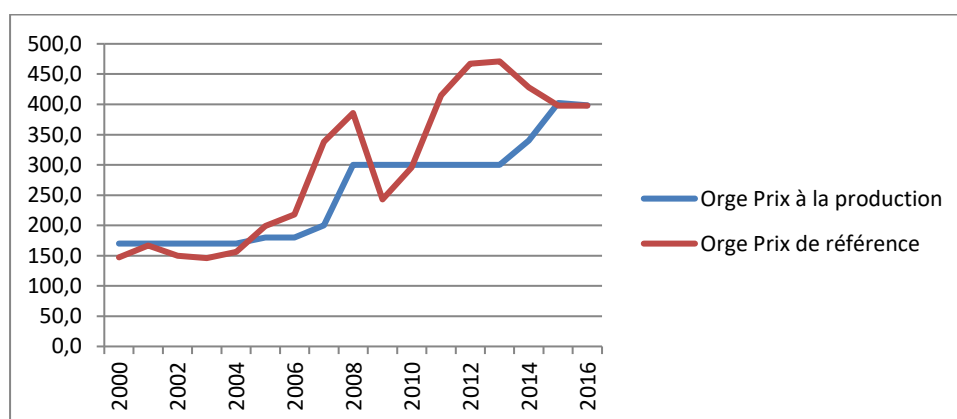
Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

Annexe 6. Evolution des prix à la production et des prix de références pour le blé tendre



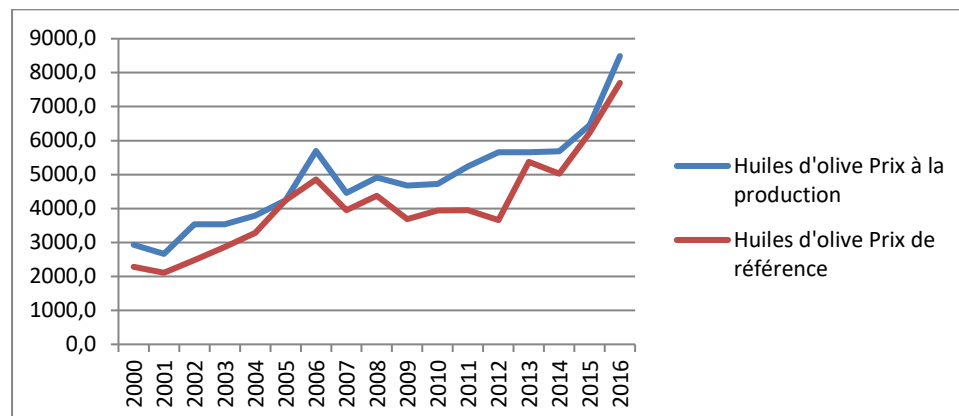
Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

Annexe 7. Evolution des prix à la production et des prix de références pour l'orge



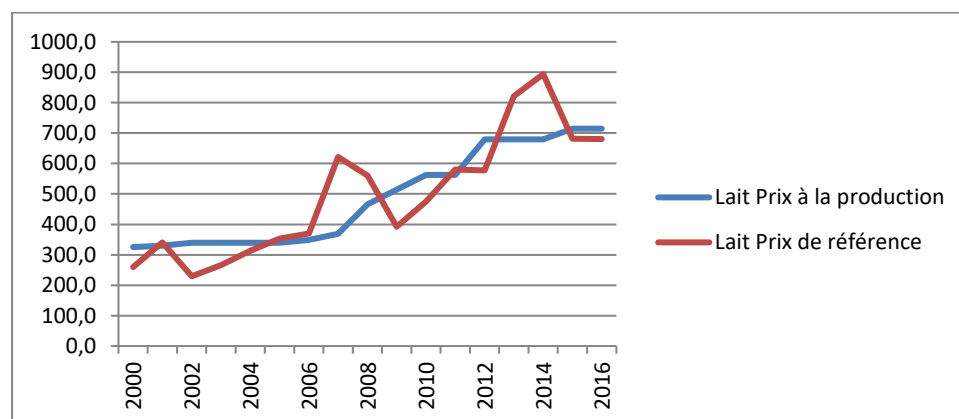
Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

Annexe 8. Evolution des prix à la production et des prix de références pour l'huile d'olive



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

Annexe 9. Evolution des prix à la production et des prix de références pour le lait



Source : Calcul des auteurs sur la base des données du Ministère de l'Agriculture.

Annexe 10. Catégorisation des projets agricoles en Tunisie

Catégorie A						
Les projets agricoles : investissement inférieur ou égal à 60 mille dinars et une superficie exploitée inférieure ou égale au plafond fixé pour la catégorie « A » suivant les régions et les cultures pratiquées (la vocation du sol) avant le projet (Décret N° 427/1994).			Les projets de pêche (les unités de pêche côtière) : investissement inférieur ou égale à 90 mille dinars.		Les projets d'aquaculture : investissement inférieur ou égale à 100 mille dinars.	
Catégorie B						
Les projets agricoles : investissement supérieur à 60 mille dinars et inférieur ou égal à 225 mille dinars ou une superficie supérieure au plafond fixé pour la catégorie « A » suivant les régions et cultures pratiquées (la vocation du sol) avant le projet (Décret N° 427/1994).	Les projets de pêche (les unités de pêche côtière ou pélagique) : investissement supérieur à 90 mille dinars et inférieur ou égal 450 mille dinars.	Les projets de pêche aux poissons bleus dans le cadre de la stratégie : investissement inférieur ou égale 1 million de dinars.	Les projets d'aquaculture : investissement supérieur à 100 mille dinars et inférieur ou égale à 450 mille dinars.	Les projets de sociétés mutuelles de services agricoles quel que soit le montant d'investissement.	Les projets des groupements de développement quel que soit le montant d'investissement (les groupements sont classés dans la catégorie « B » mais bénéficient des avantages de la catégorie « A »).	Les projets des sociétés des services agricoles ou de pêche constituées exclusivement d'agriculteurs et de pêcheurs quel que soit le montant de l'investissement.
Catégorie C						
Les projets agricoles : investissement supérieur à 225 mille dinars ou une superficie supérieure au plafond fixé pour la catégorie « B » suivant les régions et cultures pratiquées (la vocation du sol) avant le projet (Décret N° 427/1994).		Les projets de pêche et d'aquaculture : investissement supérieur à 450 mille dinars.		Les projets de service et de première transformation quel que soit le montant d'investissement.	Les projets de pêche aux poissons bleus dans le cadre de la stratégie : investissement supérieur à 1 million de dinars.	

Source : Synthèse à partir du Code d'incitation aux investissements.

