

CHAPITRE 3  
TUNISIE

# Céréales et oléoprotéagineux au Maghreb

**Pour un co-développement  
de filières territorialisées**

**JEAN-LOUIS RASTOIN ET EL HASSAN BENABDERRAZIK**

*Mai 2014*



**IPEMED**

- INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN -





# Tunisie

## Le poids des institutions



## LA FILIÈRE CÉRÉALES EN TUNISIE

### Caractérisation de la filière

L'analyse de filière se fera d'aval en amont : consommation, puis segments de production (agriculture et transformation), commerce extérieur et enfin régulation<sup>1</sup>.

### Consommation et bilan alimentaire

Les Tunisiens consacrent une part importante de leur budget à l'alimentation : 35% en moyenne (contre 15% en France), avec de notables différences entre les classes aisées (24%) et pauvres (52%), en 2005 (INS, 2007).

Les produits à base de céréales représentaient, en 2005, 6% des dépenses des ménages, soit 16% des dépenses alimentaires. Le blé dur demeure la base de l'alimentation en Tunisie (semoule et pâtes). On observe cependant une progression rapide du blé tendre (pain, biscuiterie, pâtisserie) avec l'occidentalisation du modèle de consommation (graphique 2). L'orge est destinée principalement à l'alimentation animale, même si des plats traditionnels continuent à l'incorporer (par exemple la bsissa servie au petit déjeuner). Les disponibilités en céréales (ou consommation apparente théorique) s'élevaient en 2009 à 206 kg par habitant contre 200 en Algérie et 175 au Maroc.

Tableau 1 : Bilan céréales, Tunisie, 2009

Produit	MILLIERS DE TONNES									Disponibilité alimentaire (kg/personne/an)
	PRODUCTION	IMPORTATIONS	VARIATION DE STOCK	EXPORTATIONS	DISPONIBILITÉ INTÉRIEURE	ALIMENTS POUR ANIMAUX	SEMENCES	PERTES	ALIMENTATION	
Blé	1 654	1 240	-200	141	2 553	144	53	225	2 135	206
Orge	850	80	-	-	930	803	24	18	63	6
Céréales, autres	79	1	-	-	80	67	-	1	10	1
Riz (ég. blanchi)		10	-	-	10			-	9	1
Maïs		674		-	674	665				
<b>CÉRÉALES (TOTAL)</b>	<b>2 585</b>	<b>2 009</b>	<b>-200</b>	<b>142</b>	<b>4 253</b>	<b>1 680</b>	<b>77</b>	<b>245</b>	<b>2 221</b>	<b>214</b>

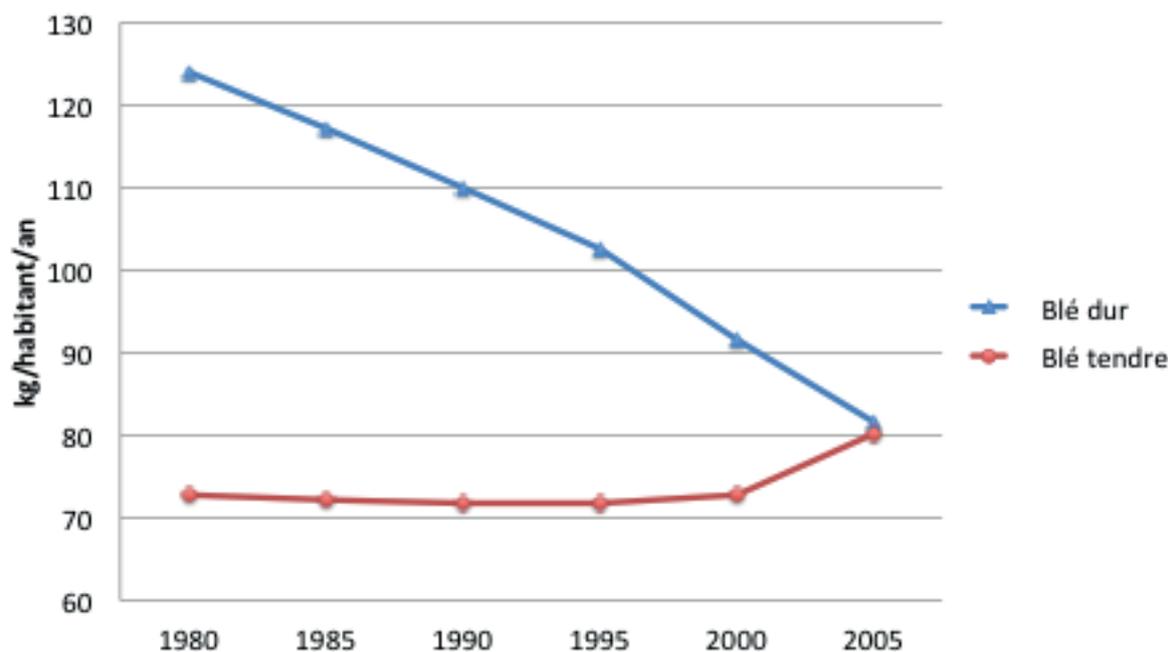
FAOSTAT | © OAA DIVISION DE LA STATISTIQUE 2013 | 11 AOÛT 2013

1 - Pour une présentation méthodologique de l'analyse de filières agroalimentaires, cf. Rastoin et Ghersi, 2010



- La consommation effective, mesurée par les enquêtes auprès des ménages s'élevait en Tunisie en 2005 à 183 kg répartis en parts égales entre blé dur et blé tendre. Le déclin du blé dur (124 kg/tête en 1980, 82 kg en 2005) explique la baisse des produits céréaliers (210 kg au total en 1980) et caractérise une « transition alimentaire » vers davantage de produits animaux, de sucre et de corps gras.

Graphique 1 : Consommation de blé dur et blé tendre, Tunisie



SOURCE : INS, 2007, ENQUÊTE NATIONALE SUR LE BUDGET, LA CONSOMMATION ET LE NIVEAU DE VIE DES MÉNAGES 2005.

## Production agricole

Les céréales, socle historique de la diète méditerranéenne, occupent encore aujourd'hui une place prépondérante à la fois dans la production agricole et agroalimentaire de la Tunisie et dans la consommation alimentaire des ménages.

Les céréales occupent environ 1,2 million d'ha (moyenne 2000-2012), soit le quart des terres arables et de cultures permanentes (22% en moyenne 2009-2011, mais avec des écarts importants : 9% en 2002, 33% en 2004, du fait de la pratique de la jachère). Leur production est pluviale (10% en irrigué seulement) et majoritairement localisée en zone humide, dans le nord du pays (55%). Les céréales concernent environ 250 000 producteurs (43% des exploitants agricoles), majoritairement petits (156 000 exploitations de moins de 10 ha, soit 62%, 80 000 entre 10 et 50 ha, soit 33%). Les grands agriculteurs 11 000 (soit 5%). À noter que ces derniers occupent près de 40% des superficies céréalières (tableau 1). On peut toutefois estimer que la moitié de la production de céréales en Tunisie est réalisée par des exploitations de taille modeste (moins de 50 ha). Près de 80 000 exploitations auraient comme activité principale la production de céréales et seraient donc spécialisées, avec des rendements supérieurs à la moyenne et les problèmes agronomiques induits par la monoculture.



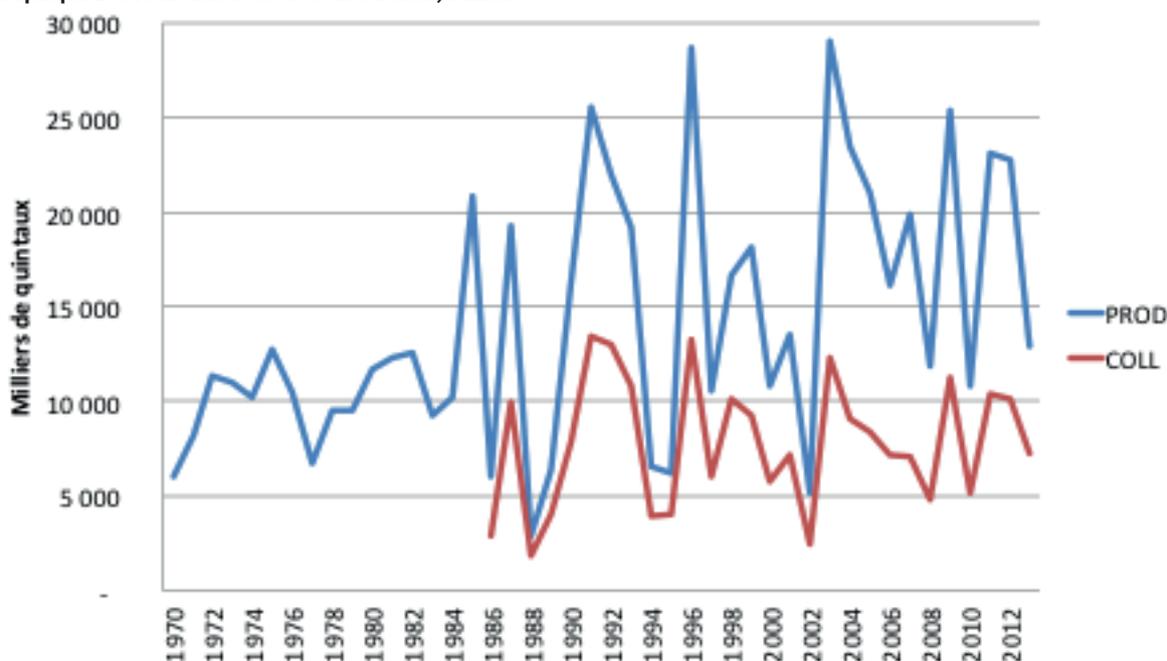
Tableau 2 : Répartition des exploitants agricoles cultivant des céréales, 2005

TAILLE DE L'EXPLOITATION	NOMBRE D'EXPLOITATIONS	%	SUPERFICIE CÉRÉALIÈRE (1000 HA)	%
0-10 ha	156 838	63%	348	23%
10-50 ha	80 078	32%	597	40%
> 50 ha	11 542	5%	563	37%
TOTAL	248 458	100%	1 508	100%

SOURCE: MARH, DGEDA, ENQUÊTE STRUCTURE 2004-2005, TUNIS

La production de céréales en Tunisie est marquée par une forte irrégularité, elle-même conditionnée par les aléas climatiques. Ainsi, sur les 40 dernières années, on enregistre un écart de 1 à 10 entre une année calamiteuse (2,9 millions de q en 1988) et une année d'abondance (29 millions de q en 2003) (graphique 1). Cependant, les progrès technico-économiques, s'ils ne parviennent pas à stabiliser la production du secteur, ont permis de l'augmenter significativement : la moyenne décennale a ainsi presque doublé entre 1970-1979 (9,5 millions de q) et 2000-2009 (17,6 millions de q), avec une progression régulière qui a permis d'accompagner la progression démographique (de 5 à 11 millions d'habitants entre 1970 et 2012).

Graphique 2 : Production et collecte de céréales, Tunisie



SOURCE : MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, TUNIS, 2013



La collecte représente, selon les années, entre 40 et 50% de la récolte, ce qui traduit deux caractéristiques : l'importance de l'autoconsommation en zones rurales et celle des pertes post-récolte.

La production moyenne de céréales des 10 dernières années (2004 à 2013) se répartit de la façon suivante :

- Blé dur, 11 millions de q (59%), taux de collecte, 52%
- Orge, 5 millions de q (27%), taux de collecte, 17%
- Blé tendre, 2,5 millions de q (13%), taux de collecte, 59%
- Triticale, 170 mille q (0,9%), taux de collecte, 13%

Le blé dur reste donc la céréale prépondérante en Tunisie. Généralement bien adapté aux conditions locales, sa production progresse plus vite que celle du blé tendre (+ 66% entre la décennie 1980 et la décennie 2000, contre + 54% pour le blé tendre et + 46% pour l'orge, tandis que le triticale est en forte diminution, - 49%).

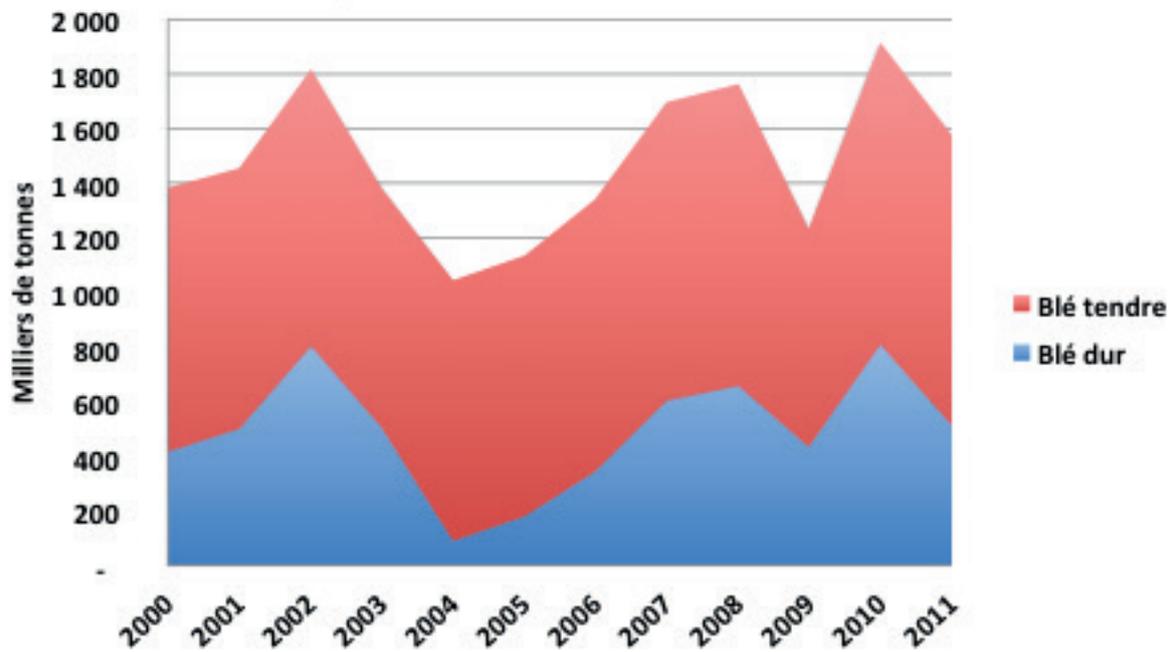
En dépit d'indéniables progrès, les rendements céréaliers demeurent faibles et irréguliers : 16 q/ha pour le blé dur en moyenne sur 2002-2012, 19 pour le blé tendre et 10 pour l'orge, ce qui se situe loin derrière la productivité des pays méditerranéens de l'Europe et s'explique à la fois par des causes naturelles (sol et climat), techniques (semences, pratiques culturales) et humaines (organisation et formation des producteurs).

## Commerce extérieur

L'écart important entre le niveau de la consommation et celui de la production nationale conduit la Tunisie à importer de grosses quantités de céréales : en moyenne 1,8 million de tonnes sur 2002-2012, là encore avec d'importantes fluctuations en fonction de la pluviométrie locale (1 million t en 2004, 2,4 millions en 2002 et 2004). Sur ce total, le blé tendre a représenté 51%, l'orge 25% et le blé dur 24%. Les importations de blé tendre sont régulièrement plus importantes du fait de l'évolution de la consommation et de la collecte localement (graphique 3).



Graphique 3 : Importations de blés, Tunisie : 2/3 BT



SOURCE : UN, COMTRADE, 2013

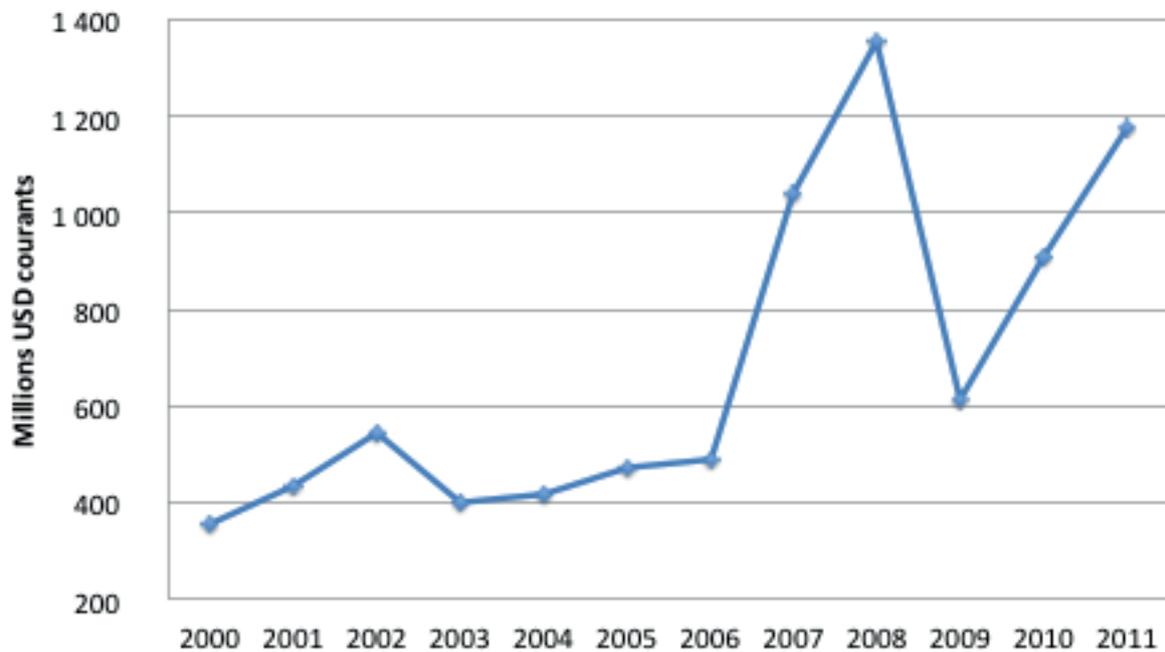
Le taux de couverture en céréales par la collecte s'établit à 32% sur la période 2002-2012, pour des besoins nationaux de 25 millions de q. Le solde, soit près de 70%, est assuré par des importations. Le déficit concerne beaucoup plus le blé tendre que le blé dur.

La Tunisie est donc confrontée à un problème de dépendance extérieure qui s'accompagne de lourdes factures et de fortes incertitudes en raison de la volatilité des marchés. Le prix du blé dur à l'importation pour la Tunisie est ainsi passé de 132 USD/t en 2000 à 587 USD/t en 2008 et 418 USD/t en 2011. Pour le blé tendre, les chiffres sont respectivement de 109 USD/t (2000), 384 (2008) et 318 (2011) (Comtrade, 2013). En conséquence, le coût des importations de céréales a plus que triplé depuis 2000 pour frôler 1,2 milliard de dollars en 2011 (graphique 4).

Les cinq premiers fournisseurs de céréales de la Tunisie assuraient 63% des importations en 2011. Il s'agissait de l'Ukraine (19%), de la Russie (12%), de la France (11%), de l'Italie (11%) et du Brésil (10%). Pour les quatre premiers pays, il s'agit de blé ou d'orge, pour le Brésil de maïs. En raison du régime politique des importations (monopole de l'office des céréales, cf. infra), les fournisseurs sont sélectionnés sur appel d'offres au « mieux-disant » et varient donc d'une année à l'autre. L'Ukraine est cependant en première position depuis 2009.



Graphique 4 : Valeur des importations tunisiennes de céréales



SOURCE : UN, COMTRADE, 2013)

Les céréales et dérivés constituent de loin le premier poste des importations agricoles tunisiennes (35% en 2011), suivies par les huiles (18%) et le sucre (13%). On note une dynamique à l'exportation pour les produits céréaliers transformés (x 3,5 entre 2000 et 2011, à un peu plus de 200 millions USD), ce qui allège la balance sectorielle en devise (tableau 2).



Tableau 3 : Commerce extérieur agricole et agroalimentaire de la Tunisie

produit	2011 (M. USD)			2011 (RÉPARTITION)			ÉVOLUTION 2000 – 2011 (X)		
	IMPORT	EXPORT	SOLDE	IMPORT	EXPORT	SOLDE	IMPORT	EXPORT	SOLDE
Commerce total	23 952	17 847	-6 105				2,8	3,1	2,2
Produits agricoles, total*	2 772	1 620	-1 152	100%	100%	100%	3,7	3,8	3,5
Céréales et prépar. 04	958	209	-748	35%	13%	65%	3,3	3,5	3,2
Huiles Anim+Veget 4	493	627	133	18%	39%	-12%	5,8	2,9	1,0
Sucre et miel 06	356	29	-327	13%	2%	28%	6,0	9,7	5,8
Graines oléagineuses 22	273	0	-273	10%	0%	24%	20,8	27,0	20,8
Café+Thé+Cacao+Epices 07	130	65	-65	5%	4%	6%	2,9	10,7	1,7
Boissons et tabacs 1	125	81	-44	4%	5%	4%	2,4	1,8	7,1
Fruits et légumes 05	83	393	311	3%	24%	-27%	2,4	5,4	8,0
Nourriture pour animaux 08	69	16	-53	3%	1%	5%	1,1	7,6	0,8
Prép. alim. diverses 09	53	82	29	2%	5%	-3%	3,6	9,7	-4,5
Prod. laitiers+oeufs 02	50	64	15	2%	4%	-1%	2,2	7,5	-1,0
Viande et préparat. 01	18	8	-10	1%	1%	1%	2,3	12,6	1,4

\* Hors produits de la pêche et de l'aquaculture

FAOSTAT | © OAA DIVISION DE LA STATISTIQUE 2013 | 03 NOVEMBRE 2013

## Collecte des céréales

La collecte des céréales est assurée en Tunisie par trois types d'opérateurs : directement par l'Office des céréales (ODC) ou par l'intermédiaire de sociétés mutuelles de service agricoles (SMSA, ex-coopératives) et d'opérateurs privés (négociants ou transformateurs). Ces trois types d'agents remplissent un rôle hautement stratégique, car de leur efficacité va dépendre la constitution de stocks et donc la sécurité alimentaire nationale.

La capacité de stockage (12,2 millions de q) se répartissait ainsi en 2012 :

- Opérateurs privés : 3,7 M. q (30%) ;
- ODC : 2,72 M. q (22%) ;
- SMSA : 3,35 M. q (28%) ;



- Minoteries et semouleries : 2,45 M. q (20%).

L'ODC assurant la gestion des SMS contrôle ainsi directement 50% de la collecte.

La localisation géographique des silos de stockage concerne l'ensemble du pays :

- Silos dits « de repli » dans les zones de consommation : 5,53 M. q (46%) ;
- Silos de collecte en zones de production : 3,45 M. q (29%) ;
- Minoteries et semouleries : 2,45 M. q (20%) ;
- Silos portuaires : 0,77 M. q (6%).

Selon les responsables rencontrés, la capacité de stockage (environ 45% des besoins) demeure insuffisante pour faire face à une crise de la production ou du marché international. En particulier, les silos portuaires sont notoirement insuffisants et, étant implantés dans des ports en eau peu profonde, ne peuvent recevoir de gros navires (maximum 25 000 t). Un programme additionnel de 2,7 M. q a été lancé en 2010, mais il ne concerne pas les zones portuaires. Par ailleurs, le parc de silos est vieillissant et pas toujours aux normes technico-économiques modernes (système de vrac ne permettant pas de différencier les blés par leur qualité et mélange de variétés autorisé ou toléré à l'importation pour des raisons de prix).

Depuis la loi de désengagement de l'État des activités à caractère concurrentiel de 2005, la part de l'ODC dans la collecte physique a fortement diminué passant de 32% en 2005 à 2% en 2012, au profit des opérateurs privés désormais majoritaires (58%), les SMSA régressant également à 40% (tableau 3)

**Tableau 4 : Évolution de la collecte de céréales par type d'opérateur en Tunisie**

OPÉRATEUR	2005	2012
ODC	32%	2%
SMSA	67%	40%
Privés	1%	58%
TOTAL	100%	100%
Collecte (M.q)	8,4	10,2

SOURCE : OFFICE DES CÉRÉALES, TUNIS, 2013



Toutefois, le marché des céréales étant administré à tous les stades de la filière par l'ODC, l'Office reste maître de la régulation.

Les SMSA intervenant dans la collecte des céréales (environ 4 M.q en 2012) sont au nombre de trois : la CCGC (coopérative centrale des grandes cultures), la COCEBLE (coopérative centrale du blé) et la SMCSA (société mutuelle de commercialisation et stockage agricole). Ces structures connaissent de sérieux problèmes de management (statuts peu souples, gestion très dépendante de l'Office des céréales, endettement, insuffisance des investissements, manque de confiance des agriculteurs).

Les opérateurs privés sont en croissance rapide et misent sur une privatisation totale à terme du commerce des grains en Tunisie et, selon leurs déclarations, investissent pour le moment à perte dans le secteur.

**Tableau 5 : Collecteurs privés de céréales en Tunisie (millions de quintaux)**

LES COLLECTEURS PRIVÉS	2009	2010	MOYENNE 2009-10	%
Comptoir Multiservices Agricoles (CMA)	1,94	1,10	1,52	48,9%
Société des Grands Silos de Jendouba (GSJ)	0,63	0,29	0,46	14,8%
Société des Grands Silos de Béja (GSB)	0,39	0,36	0,37	12,0%
Société Tunisienne des Engrais Chimiques (STEC)	0,34	0,17	0,26	8,3%
Société Céréales Collecte (SCC)	0,38	0,03	0,21	6,6%
Société Collecte Céréalière du Nord (COCENORD)	0,17	0,11	0,14	4,5%
Compagnie Tunisienne d'Activités Agricoles (CTAA)	0,17	0,07	0,12	3,9%
Société Matmoura Sfina (SFINA)	0,03	0,01	0,02	0,8%
Société de Promotion Agricole (SPA)	0,01	0,01	0,01	0,4%
<b>TOTAL COLLECTEURS PRIVÉS</b>	<b>4,07</b>	<b>2,16</b>	<b>3,12</b>	<b>100,0%</b>

SOURCES : OFFICE DES CÉRÉALES ET FAO, 2011

Les industriels ont également investi dans les opérations de collecte et de stockage (capacité de 2,5 M. q) pour des raisons stratégiques (maîtrise des approvisionnements) et également d'opportunité de marché dans l'hypothèse d'une libéralisation des activités de l'Office des céréales.



## Transformation industrielle et distribution

L'INDUSTRIE DES CÉRÉALES est de loin la première branche de l'industrie agroalimentaire tunisienne

Cette industrie comporte les activités suivantes :

- Minoteries et semouleries
- Pâtes alimentaires et couscous
- Boulangeries
- Biscuiteries
- Aliments pour enfants

LA MINOTERIE-SEMOULERIE comporte 23 établissements principalement répartis sur le littoral et le Nord (Tunis, Sousse, Sfax, Gabès, Béja), triturant environ 20 millions de q de blé par an, pour une capacité de 33 millions de q, soit une utilisation moyenne d'environ 60%. Pour cette raison et suite à un important plan de « mise à niveau » ayant permis la modernisation de nombreuses unités, le secteur est en voie de concentration rapide, sous une forme généralement conglomérale à capitaux familiaux. Les 10 minoteries de tête assurent d'ores et déjà les  $\frac{3}{4}$  des fabrications (tableau 6).

Tableau 6 : Principales entreprises de minoterie-semoulerie en Tunisie, moyenne 2008-2010

ENTREPRISES	GOUVERNORATS	BLÉ TRITURÉ (MILLIERS Q)	%	% CUMULÉ
Minoteries du Centre et Sahel Réunis (La Rose Blanche)	Sousse	2 315	12,3%	12,3%
Sté Meunerie	Tunis	1 846	9,8%	22,1%
Epi d'or	Sousse	1 843	9,8%	31,9%
SMID	Sousse	1 343	7,1%	39,1%
G.I.A.N	Béja	1 237	6,6%	45,6%
G.M. de Tunis	Tunis	1 169	6,2%	51,8%
COTUSEM	Tunis	1 121	6,0%	57,8%
STPA	Sfax	1 093	5,8%	63,6%
SOUKRA	Tunis	982	5,2%	68,8%
SOTUMIS	Tunis et Gabès	984	5,2%	74,1%
TOTAL 23 MINOTERIES	TUNISIE	18 812	100,0%	100,0%



**LE SECTEUR DES PÂTES ALIMENTAIRES ET DU COUSCOUS** compte une douzaine d'entreprises dont les plus importantes sont intégrées à des minoteries-semouleries en raison de la nécessité d'atteindre une taille critique de fabrication pour abaisser les coûts du fait de marges très faibles. Les cinq premières entreprises du secteur assurent 80% de la capacité de production de pâtes et 60% de celle du couscous. Du fait d'investissements récents de modernisation, les entreprises du secteur sont technologiquement à niveau, mais économiquement chargées : les capacités industrielles seraient utilisées à 42% pour les pâtes et 38% pour le couscous, en dépit d'une percée à l'exportation vers la Libye et l'Afrique au sud du Sahara (Fao, 2011).

**LE SECTEUR DE LA BISCUITERIE** est composé d'une douzaine d'unités industrielles. Le leader est la SOTUBI en partenariat avec Lu (ex-Danone, aujourd'hui Kraft), avec 60% de part de marché. D'autres joint ventures avec des multinationales existent ou sont en cours d'étude. Les marchés domestiques et d'exportation africains sont très dynamiques (+5 à 10% de croissance annuelle). Ce secteur n'étant pas administré bénéficie de bonnes marges et se révèle donc attractif aux IDE.

À signaler également le secteur en croissance des aliments pour enfants.

**LA BOULANGERIE** demeure un secteur très artisanal, avec 2686 établissements en 2011, dont 2091 de type A (fabrication de gros pain subventionné) et 595 de type C (baguettes subventionnées et à prix libres), utilisant mensuellement 507 000 quintaux de farine (79% A et 21% C). Il existe également quelques boulangeries industrielles produisant des pains surgelés, grillés et des pains tranchés sous emballage.

**LA DISTRIBUTION DE PRODUITS ALIMENTAIRES** est en mutation, avec l'arrivée des GMS dans les grands centres urbains. La grande distribution (GD) réalise un chiffre d'affaires d'environ 800 millions de dinars (606 millions de dollars), soit 2% du PIB, contre 23% en Europe, avec 171 points de vente. Le groupe Mabrouk/Monoprix, avec 37 magasins et actionnaire de Géant Casino-Tunisie, est leader avec 36% du marché de la GD. Le groupe Chaïbi/Bonprix, 47 magasins et actionnaire de Champion/Carrefour-Tunisie est n°2, avec 31% de part de marché. Le groupe Magasin Général, n°3, 20% du marché, est en voie de privatisation, et étudie un projet de partenariat avec Auchan. Enfin les enseignes cash & carry, Promogro et Magro (contrôlées par Magasin Général), disposent de 13% du marché. On note cependant l'existence et la résistance d'un nombre élevé de petites épiceries de quartier en ville comme en zone rurale (environ 17 500) qui assure encore 85% du commerce de détail en Tunisie et dont la plupart vendent du pain. Une majorité d'acheteurs reste fidèle à ce commerce de proximité en raison du lien social créé et de prix inférieurs à la GD.



## Régulation de la filière céréales

Malgré un pas fait en direction de la libéralisation des marchés agricoles et alimentaires à partir de 1990<sup>2</sup> suite au PAS (plan d'ajustement structurel imposé par le FMI), puis en 2005<sup>3</sup>, la filière céréales demeure administrée à tous ses maillons par les pouvoirs publics à travers l'Office des céréales (ODC) et la Caisse générale de compensation (CGC).

L'ODC est un EPIC (établissement public à caractère industriel et commercial) créé en 1962 (décret modifié en 1970) qui a pour mission de :

- Réguler le marché des céréales (collecte, vente, importation et stockage, y compris des semences) ;
- Encadrer et appuyer le développement de la filière céréalière (innovations technologiques, valorisation et élaboration de stratégies) ;
- Assurer une intermédiation financière entre la CGC, les organismes de collecte et de stockage et les industriels.

Pour réaliser ses missions, l'ODC dispose d'un monopole sur l'achat (local et extérieur) et la vente des céréales en Tunisie et d'un dispositif de fixation de prix à tous les stades de la filière: production, collecte, rétrocession, transformation, transport et consommation. Il reçoit à cette fin des fonds de la CGC qui permettent de subventionner des opérations de « vente à perte » en raison du décalage entre les prix perçus et les coûts réels. Ainsi, la plus grande partie des frais de logistique et de stockage des céréales est à la charge de l'État (97% à fin 2013). L'ODC emploie 1300 salariés. Ses frais de fonctionnement sont assurés par des marges forfaitaires prélevées sur les subventions accordées (tableau 7).

---

2 - 1990 : autorisation des opérateurs privés à exercer la fonction de collecteurs de céréales

1991 : désengagement de l'importation et de la commercialisation des pommes de terre

1992 : libéralisation de l'import-export et de la commercialisation des tourteaux de soja et de luzerne

1993 : libéralisation du prix à la production et de la commercialisation locale de l'orge

3 - Encouragement à l'intervention du secteur privé dans les opérations de collecte et stockage



Tableau 7 : Décomposition du coût complet des blés locaux en Tunisie, 2012

TND/q	BLÉ DUR	BLÉ TENDRE	ORGE
Prix à la production	43,000	35,000	30,000
Prime de prompt livraison (avant 31/08)	17,000	10,000	12,000
Prix de base aux producteurs	60,000	45,000	42,000
Marge nette de rétrocession	2,068	2,068	2,068
Prime de magasinage	3,133	2,700	2,478
Péréquation du transport	1,374	1,374	1,374
Fonds d'équipement de l'Office	0,100	0,100	0,100
Marge totale de l'office	6,675	6,242	6,020
<b>PRIX ENTIER DES CÉRÉALES</b>	<b>66,675</b>	<b>51,242</b>	<b>48,020</b>

SOURCE : OFFICE DES CÉRÉALES, TUNIS, 2013

Le coût de revient complet des céréales (locales ou importées) pour l'ODC va être minoré par une « indemnité compensatrice » ou subvention aux minotiers et semouliers afin qu'ils puissent vendre la farine ou la semoule à leurs clients (qualifié de « prix réduit »), de manière à ce que ces derniers soient en mesure de respecter les prix de vente des produits finis (pains, couscous) fixés par le gouvernement (ODC, 2013). Cette « compensation » a connu une très forte augmentation dans les dix dernières années du fait de la tendance haussière des bourses internationales de commodities. Elle a été multipliée par plus de deux aussi bien pour les céréales produites localement que pour celles qui ont été importées, à l'exception de l'orge (tableau 8), ce qui a provoqué une dérive très importante du budget de la CGC (cf. infra).

Tableau 8 : Compensation moyenne par quintal de céréales, en TND

Années	CÉRÉALES LOCALES				CÉRÉALES IMPORTÉES		
	BD	BT	ORGE	TRITICALE	BD	BT	ORGE
2001	13,635	12,031	1,903	2,077	9,514	5,094	2,538
2010	34,673	26,928	12,956	13,02	24,283	9,499	0,344
Variation 2010/2001	2,5	2,2	6,8	6,3	2,6	1,9	0,1

SOURCE : OFFICE DES CÉRÉALES, 2011

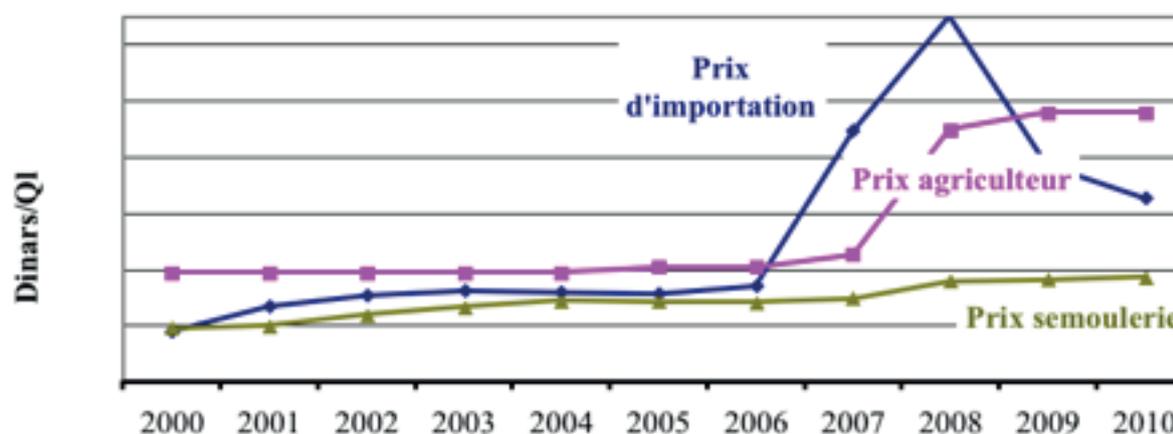


En d'autres termes, l'Etat utilise le monopole de l'ODC pour maintenir à un niveau supérieur au marché international le prix payé au producteur et à un niveau inférieur le prix payé par l'ensemble des consommateurs, pour les produits de base (Fao, 2011). Entre consommateur final et producteur agricole, l'industriel et le boulanger bénéficient également de prix inférieurs aux cours mondiaux.

Les prix à la production sont fixés par l'ODC en début de campagne. Après une période de stagnation (2000-2004), ils ont été progressivement augmentés à partir de 2005 pour accompagner les prix internationaux. Ils ont été maintenus nettement au-dessus des prix aux frontières pour encourager la production nationale (+ 22% pour le blé dur et +34% pour le blé tendre par rapport au prix international en 2009 et 2010). Par contre, durant la flambée de 2007 et 2008, les prix intérieurs sont restés inférieurs aux prix spots, ce qui a conduit à des « détournements de trafic » vers des clients des pays voisins payant au prix fort.

À partir de 2008, une prime de « prompt livraison » a été instaurée pour encourager les producteurs à livrer leurs blés avant le 31 août afin d'assurer une meilleure gestion de stocks. Un tel système d'administration indifférenciée des prix, pour être attractif pour les producteurs, doit laisser des marges, ce qui n'est pas semble-t-il le cas pour les petits et moyens agriculteurs dont les coûts de production sont élevés du fait d'une faible productivité des facteurs et de l'absence d'économies d'échelle. Le système profite donc principalement aux grandes exploitations céréalières spécialisées, ce qui peut aller à l'encontre des préoccupations de durabilité (perte de fertilité des sols et de biodiversité).

Graphique 5 : Prix à la production, à l'importation (C&F) et à la transformation du blé dur en Tunisie



SOURCE : OFFICE DES CÉRÉALES, TUNIS, 2011

Le différentiel entre les prix fixés par l'État via l'ODC au niveau des producteurs agricoles et des industriels et le prix international constitue – théoriquement – soit une taxe (prix domestiques inférieurs), soit une subvention (prix domestiques supérieurs) implicite : en 2000, année de faibles prix internationaux, l'agriculteur a bénéficié d'une subvention de 35% par rapport au spot et l'industriel a subi une légère taxe de 2%. Au contraire en 2007, année de pic international, l'agriculteur est pénalisé (- 67%) et le semoulier fortement subventionné (+ 121 %) (tableau 9).



**Tableau 9 : Subventions et taxes implicites des prix intérieurs par rapport aux prix d'importation pour le blé dur tunisien**

Années	% DE SUBVENTION (+) OU DE TAXE (-)	
	À LA PRODUCTION AGRICOLE	À LA TRANSFORMATION INDUSTRIELLE
2000	35%	-2%
2007	-67%	121%
2010	26%	49%

SOURCE : FAO 2011, À PARTIR D'ODC

Les mécanismes pour le blé tendre sont identiques, avec des impacts comparables.

Le coût de la farine PS rendue au chef-lieu de Délégation (Commune) de la boulangerie est, à compter du 5/03/2013, de 29,024 TND/q. Cette farine est vendue 6,089 TND /q aux boulangeries A pour la fabrication de pains de 400 g et 22,668 TND/q aux boulangeries C pour la fabrication de baguettes de 220 g. Le minotier reçoit donc une compensation (subvention) de 23,205 TND/q de farine destinée aux boulangers A et de 6,626 TND/q de farine livrée aux boulangers C. Au même moment, la farine PS-7 à prix libre est facturée 51,2 TND/q aux autres boulangeries.

Le taux de réduction accordé aux boulangers sur le prix de la farine PS (prix d'achat de la farine / coût total de revient) s'établit donc en 2013 à :

- Boulangerie de catégorie A (pains de 400 g), 79% ;
- Boulangerie de catégorie C (baguette de 220 g), 21%.

Le calcul de la réduction fait l'objet d'une nomenclature sophistiquée et d'après discussions entre parties prenantes (cf. annexe 1). La « marge de mouture » des minotiers et semouliers comporte de nombreux postes dont les révisions se font parfois longtemps attendre. Ainsi le dernier réajustement des charges financières, d'assurance, de sacherie, d'entretien et réparations qui représentent 14% des frais de mouture date de 1988, 1991 et 1993 (cf. annexe 2)

La complexité de ce système de prix, la difficulté du contrôle et la tentation de la fraude font que les « pertes en ligne » doivent être considérables et donc le rapport coût/efficacité bien médiocre.

Les produits céréaliers dont les prix sont fixés par l'Etat à la consommation sont les pains de 400 et 220 g, la semoule (paquet de 1 kg), le couscous (1 kg) et les pâtes alimentaires. La subvention aux fabricants est calculée à partir d'un coût de revient, par différence avec le prix de vente officiel. Elle s'échelonnait en 2011 entre 30% (baguette de 220 g) et 56% (semoule) (tableau 9).


**Tableau 10 : Prix, coût et subvention des produits céréaliers encadrés, 2011**

PRODUIT	COÛT REVIENT	PRIX DE VENTE	SUBVENTION	SUBVENTION
	TND	TND	TND	
Gros pain (400 gr)	0,430	0,230	0,200	47%
Pain en baguette (220gr)	0,272	0,190	0,082	30%
Semoule (1 kg)	1,030	0,450	0,580	56%
Couscous (1 kg)	1,415	0,795	0,620	44%
Pâte alimentaire (1 kg)	1,425	0,805	0,620	44%

SOURCE: MINISTÈRE DE COMMERCE ET DU TOURISME, TUNIS, 2011

Même rapportés au salaire minimum, les prix des produits à base de céréales soutenus par la CGC sont devenus dérisoires, car il apparaît politiquement très difficile d'y toucher, s'agissant de produits « psychologiques » dont la moindre hausse déclencherait des émeutes. Ces prix très faibles (10 centimes d'euro pour le gros pain) entraînent des gaspillages et des détournements d'usage en tout genre (par exemple vers l'alimentation animale, ou encore une utilisation des farines A ou C destinée à leur fabrication et donc subventionnées pour élaborer des produits à prix libres : autres pains, pâtisseries-viennoiseries, biscuits).

Une telle politique de « protection sociale universelle », pour louable qu'elle soit sur le plan des principes, se heurte finalement à l'équité (le riche comme le pauvre en profite) et conduit à de dangereux dérapages au plan budgétaire comme le montre l'évolution des données de la CGC.

Le coût de la compensation des céréales, supporté par le budget de l'État à travers la CGC a plus que triplé entre 2000 et 2010 et sextuplé entre 2000 et 2008, au plus fort de l'envolée des prix internationaux atteignant cette année-là près de 500 M.USD.



Tableau 11 : Évolution du coût de la compensation des céréales par la CGC en Tunisie

	2010 (M. TND)	RÉPARTITION 2010	ÉVOLUTION 2000-2010	ÉVOLUTION 2000-2008
Céréales locales	219	46%	2,3	1,3
Blé dur	160	34%	1,9	1,1
Blé tendre	33	7%	2,2	2,3
Céréales importées	216	45%	4,7	18,3
Blé dur	126	27%	6,9	24,0
Blé tendre	88	19%	4,3	16,9
Marges industrielles et complément	40	8%	3,7	0,9
<b>TOTAL</b>	<b>475</b>	<b>100%</b>	<b>3,1</b>	<b>6,3</b>

SOURCE : OFFICE DES CÉRÉALES IN FAO, 2011

Le coût du soutien aux céréales est équilibré entre la production locale et les importations, le blé dur accaparant plus de 60% du total en 2010.

Les céréales absorbaient, en 2009, 86% des subventions de la CGC aux produits alimentaires et les huiles végétales 14%. Le lait et le sucre ont cessé d'être subventionnés en 2009.

Les produits alimentaires représentaient 53% du budget de la CGC en moyenne sur 2007-2009 (dont 44% pour les céréales et 9% pour les huiles), les carburants 36% et les transports 9%. Sur la même période les dépenses de la CGC ont atteint près de 1,6 milliard de TND, soit environ 800 M. €, à 9,8% du budget public et 2,9% du PIB. Les compensations accordées à la filière céréales pesaient donc à la fin de la décennie 2000 (hors subventions relevant du ministère de l'Agriculture) 4,3% du budget de l'État. Une telle situation n'est pas tenable à moyen terme.

Une étude récente montre que les ménages pauvres en Tunisie (16% de la population totale) ne touchent que 9% des subventions allouées par la CGC aux produits alimentaires, les classes moyennes et aisées 68%, le solde, soit 23% bénéficiant aux restaurants et cafés et au commerce illégal aux frontières (subvention totale : 1150 M. TND en 2011). Même si ces subventions ont un impact positif sur la situation nutritionnelle des ménages à faibles revenus et contribuent à réduire légèrement la pauvreté, l'étude démontre que cette aide universelle aux produits alimentaires est significativement, mais faiblement moins efficace qu'une aide forfaitaire aux ménages pauvres : le premier quintile de la population (ménages les plus pauvres) ne reçoit que 82% de la subvention qu'il aurait reçu avec une allocation forfaitaire. Par ailleurs, certains biens subventionnés comme la baguette et le couscous industriel augmenteraient les inégalités sociales (INS et CRES, 2013).



## CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS

### Synthèse du diagnostic de filière

La filière céréales constitue de loin la première activité agricole et agro-alimentaire en Tunisie en occupant le quart des terres cultivables et mobilisant 250 000 exploitations agricoles dont à peine 11 000 de plus de 50 ha (40% des superficies). La production est très fluctuante, car soumise aux aléas pluviométriques (écart de 1 à 10 entre une très bonne et une très mauvaise année). Elle a atteint en moyenne 18 millions de quintaux entre 2000 et 2009, soit un doublement par rapport à 1970-79, imputables à l'augmentation des rendements qui demeurent toutefois inférieurs au potentiel agronomique. On note une suprématie du blé dur (60%), suivi de l'orge (30%) et du blé tendre (10%).

La consommation de céréales reste élevée en Tunisie (plus de 180 kg par an et par habitant) du fait d'un enracinement de la diète méditerranéenne, même si l'occidentalisation du modèle de consommation semble s'accélérer, générant de redoutables maladies chroniques (obésité, diabète, MCV, cancers). Par exemple, le blé tendre (pain, biscuiterie, pâtisseries et viennoiseries) tend à supplanter le blé dur (couscous et pâtes).

Cette évolution, amplifiée par la démographie (doublement de la population depuis 1970, +30%, à 13 millions, à l'horizon 2050) et l'écart entre la production et la collecte de céréales (de l'ordre de 50%) génèrent d'importants flux d'importation (18 millions de q en moyenne annuelle sur 2002-2012) et, en conséquence, une lourde facture en devises (1,1 milliard USD en 2011).

La collecte des grains est entièrement gérée par l'Office des céréales qui en assure le financement, même si des opérateurs privés sont présents et en croissance : ils sont passés de 1% à 58% des enlèvements entre 2005 et 2012 et détiennent 30% de la capacité de stockage. Le parc de silos est cependant insuffisant en volume (notamment dans les ports), vieillissant et souvent hors normes.

L'industrie des céréales (minoterie, semoulerie, fabrication de pâtes, couscous et biscuits) est de loin la branche la plus importante des IAA en Tunisie. Le secteur a fait l'objet, dans les années 1990-2010 d'un plan de mise à niveau ayant conduit à disposer aujourd'hui d'unités modernes et performantes. On observe un processus rapide de concentration (les 10 premiers minotiers-semouliers sur 22 contrôlent les 3/4 de la trituration de grains et les 5 premiers fabricants 80% de la production de pâtes). On relève cependant un excédent de capacité qui couplé à des prix d'intrants (grains) et de vente (produits intermédiaires et finaux) totalement administrés pour les produits de base (farine, semoule, pain, couscous, pâtes) plombent la compétitivité internationale. Le secteur non encadré (pâtes et biscuits) se montre dynamique à l'exportation vers les pays africains et le Moyen-Orient.

Il existe près de 2700 boulangers et 17 500 épiciers en Tunisie. Ce tissu très dense résiste, pour des raisons culturelles et sociales à l'essor de la grande



distribution qui occupe environ 15% des ventes au détail. Il assure la commercialisation des produits alimentaires de base subventionnés.

La filière céréales reste totalement administrée avec le monopole de l'Office des céréales sur l'achat et la vente de grains et d'une grande partie des produits de première (farine et semoule) et de deuxième transformation (pain de 400 g, baguette de 220 g, un type de semoule, couscous et pâtes alimentaires). C'est le gouvernement qui fixe les prix aux différents stades de la filière en faisant en sorte que le prix aux producteurs reste supérieur au prix international et que le prix au consommateur y soit inférieur, ce qui relève d'une stratégie de sécurité alimentaire nationale destinée à assurer la stabilité sociale. Dans cet objectif, des « compensations/subventions » sont versées aux opérateurs économiques (agriculteurs, industriels, boulangers). Les différentiels entre prix domestiques et internationaux ont été de l'ordre de +30 à +60% selon les années depuis 2000 (sauf lors du pic de 2008 sur le marché spot).

Le financement de l'encadrement des prix dans la filière céréales est assuré par la Caisse générale de compensation (CGC) qui relève du budget de l'Etat et en délègue l'exécution à l'Office des céréales. Les subventions aux céréales ont atteint 700 millions TND (350 M. €) à la fin des années 2000, soit 44% des dépenses totales de la CGC qui représentent près de 10% du budget de l'Etat et 3% du PIB.

Ce mécanisme de régulation quasi complète de la filière céréales est légitimé par une volonté politique et s'est révélé efficace du point de vue du maintien de prix très bas au niveau des consommateurs. Il se révèle cependant très coûteux pour la collectivité et génère de nombreux dysfonctionnements : perte de compétitivité et de dynamisme pour les opérateurs économiques, gaspillages et fraudes, faible équité sociale.

Le pilotage des filières agroalimentaires stratégiques (céréales, oléagineux, sucre et lait) en Tunisie est à replacer dans le contexte socio-économique global avec 3 paramètres essentiels :

- Démographique, la population va passer de 11 millions d'habitants en 2013 à 12,5 en 2030 et 13,2 en 2050 ;
- Social : au moins 1 million d'emplois sont à créer à l'horizon 2020 pour résorber le chômage, particulièrement celui des jeunes qui atteint 35% en 2013 ;
- Économique : l'accroissement des revenus provoque une hausse de la demande de biens de consommation, d'où des difficultés à payer la facture des importations et à maintenir l'équilibre budgétaire national, notamment en raison du contrôle des prix alimentaires.



## RECOMMANDATIONS ET PROJETS D'ACTION

**L'OBJECTIF DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE** au sens de la Fao (assurer un accès permanent pour tous à des aliments de qualité) (CSA, 2012) doit être maintenu, en Tunisie comme dans tous les PSEM. Cependant, la stratégie pour y parvenir doit être redéfinie selon quatre axes :

- Une qualité des aliments fondée sur la diète méditerranéenne (droit à l'alimentation) ;
- Un développement de la production nationale privilégiant des filières agroalimentaires territorialisées, l'entrepreneuriat et la RSE (souveraineté alimentaire) ;
- Une réduction de la précarité alimentaire basée sur le ciblage des catégories sensibles de la population et la réduction de la pauvreté (économie sociale et solidaire) ;
- La création d'un marché commun agricole maghrébin.

### Qualité des aliments

La qualité des aliments se construit tout au long des filières. Elle nécessite l'établissement de normes de sûreté sanitaire et de qualité nutritionnelle, la mise en place d'un dispositif de contrôle (laboratoire d'analyse), d'incitations et de sanctions, une information claire et complète des consommateurs et un programme de formation à la fois des opérateurs des filières et des consommateurs. En matière de céréales, un tel dispositif existe en Tunisie, mais il demande à être renforcé et opérationnalisé. Les problèmes qualitatifs sont surtout évoqués par les opérateurs tunisiens en termes de technologie (faible qualité et mélange de variétés de blés compliquant la fabrication industrielle), mais encore très peu en termes d'impact sur la santé. Or, il devient de plus en plus évident que la question de la santé publique et du lien alimentation-santé constituera l'un des problèmes majeurs des sociétés humaines de demain. Il s'agit d'un phénomène global et polysémique qui doit être décliné produit par produit.

Actions potentielles de coopération euro-tunisienne et maghrébine :

- Préparation d'assises multi-acteurs sur l'alimentation, puis rédaction d'un livre blanc pour servir de base à une loi alimentaire ;
- Création d'un observatoire de la consommation et des comportements alimentaires ;
- Recherche sur les impacts positifs de la consommation de céréales et sur les pathologies induites (mycotoxinité, allergies au gluten) ;
- Recensement et caractérisation scientifique du patrimoine culinaire à base de produits céréaliers, avec une attention particulière pour le blé dur et l'orge qui sont menacés par les changements de modèles de consommation ;
- Création ou amélioration des normes de sûreté sanitaire et de qualité nutritionnelle des céréales et dérivés ;
- Renforcement des capacités du dispositif de contrôle et d'incitation à la qualité ;
- Préparation d'une charte sur l'information nutritionnelle et la filière de production, notamment en termes d'origine des composants alimentaires,



pour l'étiquetage des produits et donc une meilleure visibilité pour le consommateur ;

- Création d'un label « Diète méditerranéenne » ;
- Lutte contre le gaspillage alimentaire par la formation et la mise en place de dispositifs de récupération de la nourriture non consommée ;
- Programme éducatif scolaire (primaire, secondaire, supérieur) et grand public (multimédias).

## Souveraineté alimentaire et filières territorialisées

La souveraineté alimentaire signifie que chaque pays mobilise ses ressources naturelles, humaines, économiques et technologiques pour augmenter et améliorer qualitativement sa production d'aliments et réduire sa dépendance externe. À cette fin, le concept de filières territorialisées constitue un outil pertinent. En d'autres termes, un ancrage territorial des filières contribue à constituer un système alimentaire plus autonome et adapté aux ressources naturelles et culturelles régionales, à externalités positives en termes de développement local et donc d'activité et d'emploi. Le diagnostic précédent montre qu'à tous les maillons de la filière céréales des marges de progrès existent.

**POUR LA PRODUCTION AGRICOLE** (blés et orge principalement), le défi posé dans plusieurs Plans successifs de développement est d'augmenter la productivité de la terre. Ainsi, la stratégie agricole 2011-2030 recommandée par la Fao vise à accroître la production de céréales de 3% par an contre une moyenne de 1,8% sur 1984-2010, par une intégration entre la céréaliculture, les cultures fourragères (notamment légumineuses) et l'élevage dans le nord de la Tunisie (Fao, 2011). On ne peut que souscrire à une telle approche de type agroécologique. Les superficies céréalières étant constantes, les rendements devront progresser significativement pour atteindre cet objectif. À cette dimension technique doit s'ajouter une composante humaine et organisationnelle de structuration d'exploitations agricoles familiales durables et de filières et un socle institutionnel (statut foncier et remembrement, statut professionnel de l'agriculteur ou agricultrice et des travailleurs familiaux).

## Actions potentielles de coopération euro-tunisienne et maghrébine en agriculture :

- Renforcement des partenariats scientifiques dans la recherche et l'expérimentation variétale et sur les itinéraires techniques de production (agro-sylvo-pastoralisme, résistance aux stress biotiques et abiotiques, économie d'intrants et d'énergie fossile, intégrer les exigences environnementales) ;
- Mise en place d'une sous-filière de multiplication de semences ;
- Réhabilitation/création de coopératives (SMSA) d'approvisionnement en intrants et en mécanisation performantes ;
- Restructuration du dispositif de conseil technico-économique aux agriculteurs ;
- Appui à l'organisation professionnelle (syndicalisme, coopérative, crédit, mutualité) aux différentes échelles de gouvernance : locale (délégations), régionale (gouvernorats), nationale ;



- Appui à la formation professionnelle (notamment conducteurs de machines agricoles, systèmes de production, gestion des exploitations) ;
- Création d'un observatoire des filières et des marchés ;
- Refonte du système de financement des exploitations agricoles (prêts bonifiés, garanties, assurances : voir des propositions détaillées dans Centre d'investissement de la Fao, 2013) ;
- Co-investissements dans la production agricole (location de terres domaniales) en respectant les normes de la responsabilité sociale d'entreprise ;
- Co-investissements dans la réduction des pertes post-récolte, la collecte et le stockage (logistique et silos).

L'INDUSTRIE CÉRÉALIÈRE est un maillon essentiel de la filière, car elle se situe à l'interface entre l'agriculteur et le consommateur : le poids de la grande distribution restant modeste, le commerce alimentaire est trop atomisé pour peser sur les stratégies des industriels. Ces derniers, à actionnariat familial déclarent ne pas être intéressés par des joint ventures avec des entreprises européennes, ce qui peut paraître contradictoire avec une analyse des lourdes contraintes managériales et financières du secteur administré. Par contre, une sécurisation des approvisionnements extérieurs au meilleur rapport qualité/prix constitue une demande, car la Tunisie sera toujours importatrice nette de céréales. Reste un tissu de PME dans la seconde transformation qui est susceptible de rechercher des partenariats financiers étrangers.

### **Actions potentielles de coopération euro-tunisienne et maghrébine dans les IAA :**

- Appui au processus de libéralisation du marché des céréales et à une transition de l'Office des céréales vers une organisation interprofessionnelle de filière ;
- Contrats d'approvisionnement en grains et constitution de stocks stratégiques ;
- Co-investissements dans la collecte et le stockage (logistique et silos, notamment portuaires) ;
- Partenariat et co-localisation de PME de transformation, appui aux porteurs de projets – notamment jeunes – issus de l'émigration (Technopôle de Bizerte, associations telles que <http://www.aidons.eu>) ;
- R&D : nouveaux produits à base de blé dur ou d'orge et industrialiser la fabrication de produits traditionnels de Méditerranée, valorisation des co-produits, gestion et recyclage des déchets, réduction de l'impact environnemental, éco-conception des ateliers de fabrication (appui au centre de recherche du technopole agroalimentaire de Bizerte et du CTA).

LES CIRCUITS COMMERCIAUX sont encore artisanaux, mais on assiste à une croissance rapide des GMS qui accompagne l'émergence d'une classe moyenne à pouvoir d'achat. Dans ce contexte à forte créativité, de nouvelles formules de vente sont appelées à se développer, avec des opportunités d'entrepreneuriat.



### **Actions potentielles de coopération euro-tunisienne et maghrébine dans les services liés à la filière céréalière :**

- Création d'une école de boulangerie ;
- Création d'une association de défense et de promotion des produits céréaliers traditionnels ;
- Mise au point et vente directe de produits traditionnels artisanaux fabriqués à la ferme (pains, galettes, couscous, bsissa, etc.) ;
- Création d'unités d'éco-tourisme liées aux terroirs céréaliers.

### **Réduction de la précarité alimentaire**

Une étude de l'INS montre que si la pauvreté a été réduite de moitié (de 32 à 16%) entre 2000 et 2010 en Tunisie, les inégalités entre régions du littoral et régions du centre-ouest et du sud-ouest ont sensiblement progressé. Ainsi, le taux de pauvreté dans la région centre-ouest était de 32% en 2010, contre 8% dans le centre-est (Sahel). Par ailleurs, les taux de pauvreté les plus élevés se situent en zones rurales (INS, 2012). Cette fracture entre villes et campagnes est un argument supplémentaire pour privilégier un développement fondé sur des filières territorialisées, dans les régions intérieures (Loriot et al., 2013).

Les experts s'accordent aujourd'hui pour indiquer que le niveau de sécurité alimentaire des ménages est fortement corrélé avec les revenus et l'éducation. En conséquence, c'est sur ces paramètres qu'il faut agir pour réduire la précarité alimentaire.

### **Actions potentielles de coopération euro-tunisienne et maghrébine dans la réduction de la précarité alimentaire :**

- Appui aux associations et ONG de développement local ;
- Extension du programme ENPARD de l'UE ;
- Programmes de formation à l'ESS.



## Annexe 1

### Structure du coût de revient des farines et semoules en Tunisie au 5 mars 2013

DÉSIGNATION DES POSTES	FARINE PS	FARINE PS-7	SEMOULE PS-10
Poids du sac de farine	78 kg	71 kg	70 kg
Prix de cession d'un q de blé	20,049	20,049	27,014
Bonification	0,281	0,493	0,378
Marge de mouture	4,818	4,818	4,818
Redevance		14,983	
1) Coût d'un q de blé trituré	25,148	40,343	32,210
Son (22 kg BT, 17 kg BD)	3,960	3,960	3,060
Farine fourragère (6 kg)			1,080
Gruaux (7 kg)			1,260
Farine seconde (7 kg)		1,806	
2) Récupération par q de blé trituré	3,960	5,766	5,400
3) Coût net du produit fini (1) – (2)	21,188	34,577	26,810
4) Coût net 100 kg farine	27,164	48,700	38,300
5) Fonds d'équipement	0,080		
6) Emballage	0,700	1,000	
Contribution boulanger	-0,270		
Contribution minotier	-0,060		
Amortissements	-0,090		
Coût net de l'emballage	0,280		-
7) Forfait transport	1,500	1,500	1,500
Coût d'un q de farine PS rendu chef-lieu de Délégation	29,024	51,200	39,800
Contribution boulanger par sac perdu	0,270		



Coût d'un q de farine PS rendu chef-lieu de Délégation, avec emballage		29,294	51,200	39,800
Prix de vente q de farine rendu chef-lieu de Délégation, avec emballage	Boulangerie A	6,089	51,200	39,800
	Boulangerie C	22,668		
Compensation servie au minotier par q de farine PS	Boulangerie A	23,205		
	Boulangerie C	6,626		
Prix de vente q de farine / coût de revient	Boulangerie A	21%	100%	100%
	Boulangerie C	77%		

SOURCE : OFFICE DES CÉRÉALES, TUNIS, 2013

## Annexe 2

### Structure de la marge de trituration des céréales en Tunisie au 5 mars 2013

INTITULÉ	MARGE AU 05/03/2013	%	DERNIÈRE RÉVISION
Salaires et charges sociales	2 100	43,6%	2012
Energie	991	20,6%	2013
Transport	515	10,7%	2013
Bénéfice avant impôts	398	8,3%	2013
Amortissements	217	4,5%	1991
Frais financiers	148	3,1%	1993
Contributions et taxes	120	2,5%	2013
Sacherie	91	1,9%	1988
Entretien et réparations	82	1,7%	1993
Frais généraux	44	0,9%	1993
Loyer	41	0,9%	1988
Eau	38	0,8%	2004
Assurance	20	0,4%	1988
Commissions	8	0,2%	1956
Fonds de l'habitat	5	0,1%	1969
<b>TOTAL</b>	<b>4 818</b>	<b>100,0%</b>	

SOURCE : OFFICE DES CÉRÉALES, TUNIS, 2013



## LA FILIÈRE OLÉOPROTÉAGINEUX EN TUNISIE

### Caractérisation de la filière

Cette filière comprend uniquement les graines oléagineuses, à l'exclusion de l'olive et de l'huile d'olive dont on connaît l'importance en Tunisie : les oliviers occupent 1/3 des terres cultivées et fournissent 80% de la production d'huiles végétales (Faostat, 2009), sachant que le solde de 20% est élaboré à partir de graines de soja importées.

### Consommation et bilan alimentaire

En 2009, la consommation d'huiles végétales s'établissait à un peu moins de 17 kg/personne en Tunisie (contre 12 kg en Algérie et au Maroc). L'huile d'olive, produit traditionnel ne représente que 8% de cette consommation, elle est largement supplantée aujourd'hui par l'huile de soja (56%), de palme (18%) et de tournesol (10%). L'huile d'olive est exportée en quasi-totalité, tandis que les autres huiles sont principalement importées (tableau 12). Au total, le marché intérieur représente environ 170 000 t.

Tableau 12 : Bilan des huiles, Tunisie, 2009

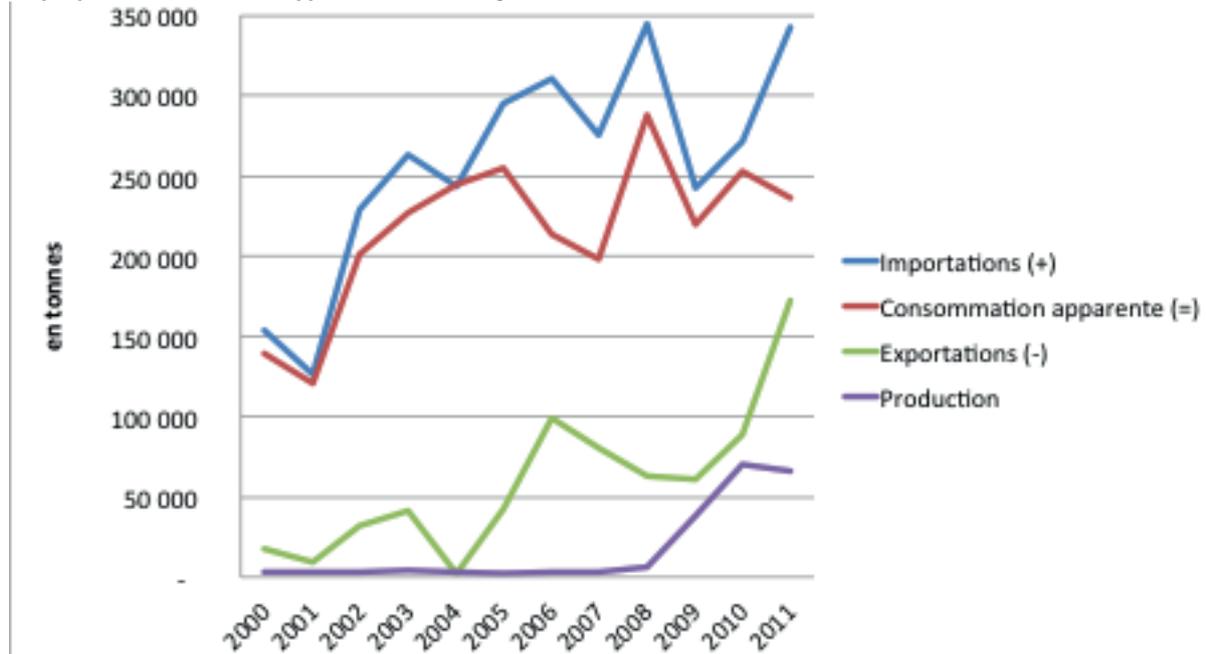
Produit	MILLIERS DE TONNES							Disponibilité alimentaire (kg/personne/an)
	PRODUCTION	IMPORTATIONS	VARIATION DE STOCK	EXPORTATIONS	DISPONIBILITÉ IN TÉRIEURE	AUTRES UTILISATIONS	ALIMENTATION	
Huile de soja	40	140	–	55	125	30	95	9,2
Huile de palme		75	-40	3	32	1	31	3,0
Huile de tournesol	2	17		2	17	–	16	1,6
Huile d'olive	168	4	–	153	19	5	15	1,4
Huile de germe de maïs		31	–	25	6		6	0,6
<b>HUILES VÉGÉTALES (TOTAL)</b>	<b>214</b>	<b>280</b>	<b>-39</b>	<b>248</b>	<b>207</b>	<b>43</b>	<b>171</b>	<b>16,5</b>

SOURCE : FAOSTAT | © OAA DIVISION DE LA STATISTIQUE 2013 | 11 AOÛT 2013



Un calcul de la consommation apparente d'huiles de graines en Tunisie montre les profondes mutations enregistrées au cours des années 2000, avec l'essor de la production locale (trituration de graines de soja dans une usine implantée à Tunis), de la demande domestique (nécessitant encore des importations conséquentes), mais aussi des exportations.

Graphique 6 : Consommation apparente d'huiles de graines, Tunisie



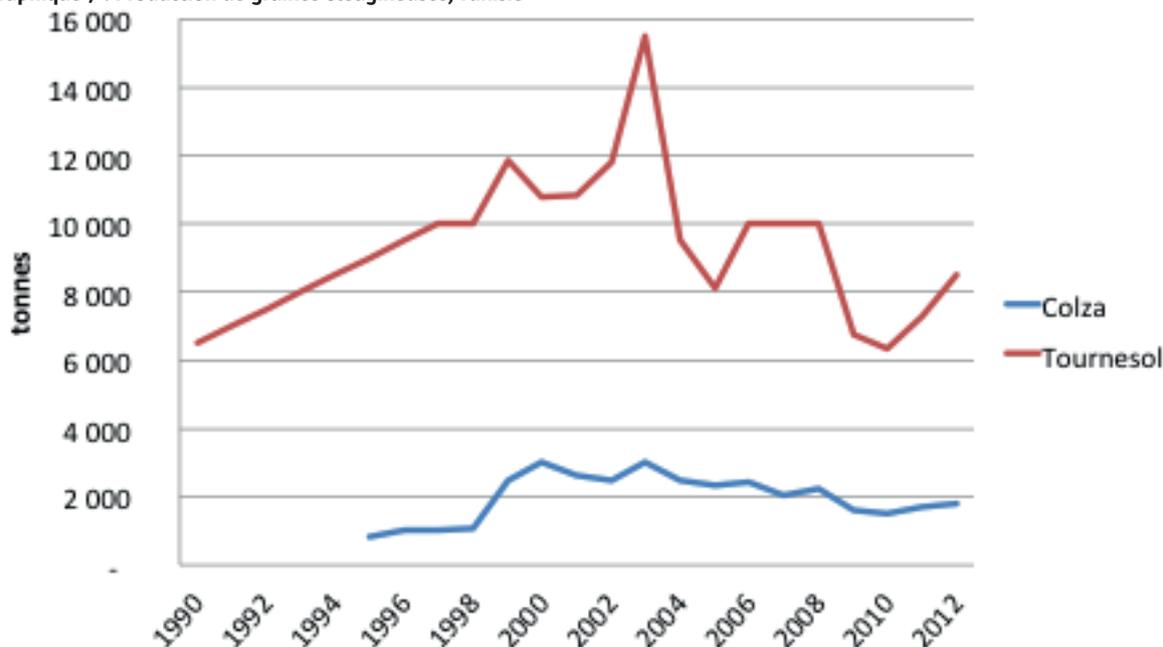
SOURCE : FAOSTAT, 2013, NOS CALCULS

## Production agricole

La production de graines oléagineuses en Tunisie n'a jamais été importante en raison de la présence très ancienne de l'olivier et des énormes volumes d'huile tirés de cet arbre. La substitution de cette huile par d'autres, moins coûteuses, dès lors que l'accent a été mis sur l'exportation, s'est faite par importation. En conséquence, le tournesol et le colza restent cantonnés à quelques milliers de tonnes depuis des décennies. Le tournesol a connu un pic en 2003 à près de 16 000 t (contre 6000 au début des années 1990), pour retomber à environ 8000 t en 2012. Le colza a été introduit en 1994/95, mais ne s'est jamais développé, stagnant autour de 2000 t depuis le début des années 2000.



Graphique 7 : Production de graines oléagineuses, Tunisie



SOURCE : FAOSTAT, 2013

En 2012, on recensait 9 000 ha de tournesol et 4 800 ha de colza, ce qui donne des rendements de 9,4 q/ha en tournesol et de 3,8 q/ha en colza, niveaux que l'on peut considérer comme faibles et qui s'expliquent par les mêmes facteurs que pour les céréales : pluviométrie insuffisante et irrégulière, qualité médiocre des semences et itinéraires techniques peu adaptés.

## Industrie des oléagineux

L'industrie des oléagineux a pour objet de triturer des graines ou des fruits en vue d'en extraire de l'huile, avec en co-produit des tourteaux destinés à l'alimentation animale dans le cas des graines. La trituration de graines concerne aujourd'hui uniquement le soja en Tunisie. Une expérience de trituration de graines de colza a été tentée au début des années 1990, avec l'installation d'une petite unité (20 t/jour de capacité de transformation) à proximité de Jendouba, Oléonor, dans le cadre d'un partenariat entre l'ONH (Office National de l'Huile de Tunisie) et Sofiprotéol (France) approvisionnée par quelques milliers d'ha dans la vallée de la Medjerda. Si du point de vue agronomique, les résultats ont été encourageants, la rentabilité de l'usine n'a pu être assurée du fait de l'insuffisance des compensations consenties par la CGC tant au niveau des graines que de la trituration et de problèmes techniques et l'unité a été fermée. En 2008, une importante unité de trituration de graines de soja (500 000 t/an<sup>4</sup>) a été créée à Djebel Oust, à 40 km au sud de Tunis, par le groupe Mokhtar sous le nom de Carthage Grains. Cette unité a atteint 75 000 t de fabrication d'huile brute en 2012 et environ 350 000 t de coques et tourteaux de soja (destinés à l'élevage avicole).

4 - Les grandes usines des multinationales du secteur (le trio ABC : Acher Daniel Midlands-ADM, Bunge, Cargill) sont formatées à plus de 3 millions de t/an de capacité de trituration.



Il existe en Tunisie une 13 unités de raffinage d'huile – 6 à Sfax, 4 à Tunis et 3 à Sousse – qui travaillent pour le compte de l'ONH à partir d'huiles brutes locales (Carthage Grains) ou importées. Leur capacité de traitement est d'environ 465 000 t d'huiles brutes.

**Tableau 13 : Production d'huiles végétales brutes comestibles, Tunisie**

PRODUIT	MOYENNE 2008-2012	VARIATION 1993-2010
Huile d'olive, vierge	157 920	9%
Huile de soja	49 280	
Huile de tournesol	2 105	3%
Huile de sésame	240	-62%
<b>TOTAL HUILES COMESTIBLES</b>	<b>209 545</b>	<b>42%</b>

SOURCE : FAOSTAT | © OAA DIVISION DE LA STATISTIQUE 2013 | 21 AOÛT 2013

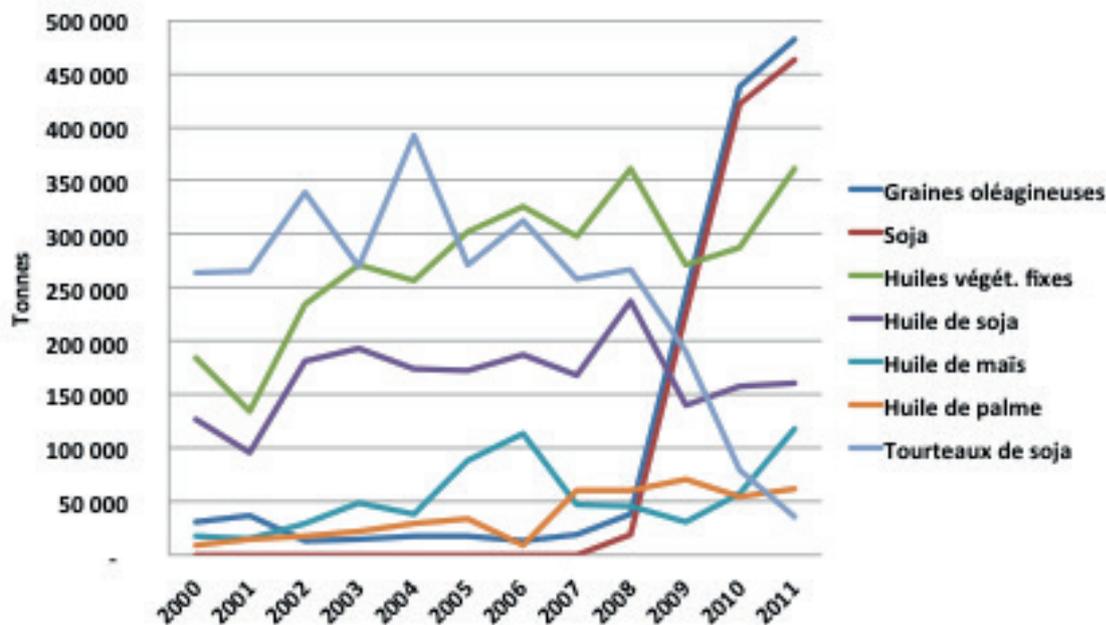
Pour les huiles de graines, le marché tunisien (production nationale et importations) est passé d'environ 20 000 t au début des années 1990 à 150 000 t aujourd'hui. Il y a partage entre huiles de graines subventionnées par la CGC à travers l'ONH en bouteilles de verre et huiles du marché libre en bouteilles plastique (PET), à hauteur de 120 millions de litres (80%) pour les premières et 30 millions (20%) pour les secondes.

## Importations

La structure des importations de graines oléagineuses et dérivés (huiles et tourteaux pour l'alimentation animale) a subi de profondes mutations en Tunisie dans les années 2000 en raison de l'ouverture de l'unité de trituration de Carthage Grains en 2008.



Graphique 8 : Importation de graines oléagineuses et dérivés, Tunisie



SOURCE : FAOSTAT, 2013

Les importations de graines oléagineuses (essentiellement soja) sont ainsi passées de quantités négligeables jusqu'en 2007 à près de 500 000 t en 2008. En conséquence, les importations de tourteaux de soja se sont effondrées, de 264 000 t en 2000 à 36 000 t en 2011. La baisse très sensible des importations d'huile de soja (-100 000 t entre 2008 et 2009) a été compensée par la progression des huiles de maïs et de palme.

Le coût des importations d'oléagineux et dérivés a été multiplié par plus de 5 entre 2000 et 2011 (à 765 M. USD), celui de graines (soja) par 20, des huiles par plus de 6, tandis que celui des tourteaux a diminué de 70%.

Les États-Unis sont le premier fournisseur de soja de la Tunisie (42% en 2011), suivi de l'Argentine (22%), de l'Uruguay (18%) et du Paraguay (11%).

L'installation de l'usine de trituration de graines de soja a donc été – moyennant une légère protection aux frontières sur le tourteau – intéressante du point de vue de la balance commerciale et au plan macro-économique puisqu'une partie de la valeur ajoutée de la filière a été transférée en Tunisie. Toutefois, il subsiste une dépendance extérieure totale pour l'approvisionnement en matières premières.

On notera l'essor rapide d'un courant d'exportation d'huile de maïs et de soja qui a atteint plus de 300 M. USD en 2011.

## Distribution

Les huiles sont commercialisées à travers le réseau de 6000 grossistes agréés par le ministère du Commerce ou l'ONH et 17 500 épiciers. La GMS ne représente que quelques dizaines de magasins et environ 15% des ventes de produits alimentaires.



## Régulation de la filière des oléagineux

Les huiles de table bénéficient en Tunisie du soutien de la Caisse Générale de Compensation (CGC) à travers l'Office National des Huiles (ONH), selon un mécanisme proche de celui des céréales, à la différence notable près que la production de graines oléagineuse n'est pas subventionnée. L'aide procède de la même approche politique de la « couverture universelle » : tout citoyen doit pouvoir acheter une huile de table (considérée comme une denrée alimentaire de base) à un prix fixé par le gouvernement à un faible niveau.

Les graines de soja destinées à l'unité de trituration de Carthage-Grains sont importées directement par l'industriel, au prix du marché international. Le risque de volatilité du coût de la matière première est donc assumé par l'entreprise. Depuis 2004, les importations d'huiles brutes de graines et de palme pour le secteur libre sont autorisées. L'huile raffinée qui en est issue doit obligatoirement être conditionnée dans des bouteilles en plastique (PET). Ce secteur comporte 3 raffineurs (dont la Raffinerie africaine, filiale de Lesieur-Cristal) et 6 embouteilleurs (dont Cristal-Tunisie<sup>5</sup>). Le marché libre de l'huile est partagé entre les marques Lesieur, Nejma et Safia, mais ne représente aujourd'hui que 10% de la consommation totale estimée, selon le magazine l'Économiste, à 200 000 litres par an.

L'ONH a par contre le monopole de l'importation des huiles brutes destinées au secteur subventionné (surtout de soja et des petites quantités de palme et de maïs utilisées pour des coupages). Des quotas de raffinage sont ensuite attribués par l'ONH aux industriels qui travaillent à façon moyennant une subvention identique pour tous les opérateurs et correspondant au coût de traitement, soit en 2013, 155 TND/t.

L'huile raffinée est ensuite livrée à l'ONH qui la répartit entre 37 conditionneurs agréés qui sont tenus d'utiliser des emballages en verre blanc consignés. Les conditionneurs reçoivent une subvention de 0,140 TND/l pour couvrir leurs frais. La cascade des prix est indiquée dans le tableau suivant. Les prix sont inchangés depuis 2010.

**Tableau 14 : Prix de cession du kg d'huile de graine en Tunisie, 2013**

NIVEAU	PRIX (TND/KG)	MARGE (TND/KG)	MARGE (%)
Vente par l'ONH au conditionneur	0,752		
Vente du conditionneur au grossiste	0,840	0,088	12%
Vente du grossiste au détaillant	0,863	0,023	3%
Vente du détaillant au consommateur	0,900	0,037	4%

Source : ONH, 2013

Le mécanisme de subvention des huiles de graine en Tunisie entraîne, comme pour les céréales des détournements de trafic en raison de la coha-

5 - Cristal-Tunisie est détenu par les groupes Lesieur Cristal (36%, Marocain, contrôlé depuis 2011 par le Français Sofiprotéol), YK Hamila Holding (34%, Tunisien), et Lesieur (filiale de Sofiprotéol, France, 30%).



bitation de deux marchés, l'un à faible prix et à produit indifférencié si ce n'est par son emballage (bouteille en verre), l'autre à prix libre et à emballage plus pratique et support d'un marketing intensif (bouteille PET, marques). En conséquence, l'huile subventionnée est largement utilisée après transfert en bouteille de plastique vers des circuits en principe interdits (commerce de détail non agréé, restauration, exportation). Il en résulte de lourdes pertes pour le budget de l'État et... le consommateur.

Le coût du soutien public (CGC) au prix des huiles de graine en Tunisie s'élevait en 2011 à 214 millions de DN, en forte augmentation par rapport à 2008 (+28%), pourtant année de pic des cours internationaux, alors que l'aide aux autres produits alimentaires n'a progressé que de 10%.

**Tableau 15 : Coût des subventions de la CGC aux huiles de graine, Tunisie**

PRODUITS / M. TND	2008	2009	2010	2011
Huiles de graine	168	109	113	214
Autres produits alimentaires	880	691	617	935
Total produits alimentaires	1 048	800	730	1 150
HUILES/TOTAL	16%	14%	15%	19%

SOURCE : BCT, TUNIS, 2012

Compte tenu de la lourdeur administrative de la régulation, de son coût élevé et croissant, de l'orientation à la hausse du marché des huiles de graine et de la demande de produits différenciés par la qualité et enfin et surtout du caractère moins basique de l'huile par rapport au pain et à la semoule, il semble qu'une évolution graduelle avec une progressivité mesurée du secteur vers davantage de concurrence soit envisageable, d'autant plus que des synergies entre les 3 pays du Maghreb existent potentiellement comme en témoigne la stratégie déployée par le groupe Sofiprotéol/Lesieur-Cristal.

Une telle perspective doit être intégrée dans une démarche de création de valeur locale par l'encouragement à la création d'une filière territorialisée à base de graines produites en Tunisie.



## CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS

### Synthèse du diagnostic de filière

Avec 17 kg /tête, la consommation d'huiles végétales est significativement plus élevée que dans les autres pays du Maghreb. Elle porte principalement sur l'huile de soja. On observe, dans la décennie 2000, une forte augmentation de la demande domestique, permise à la fois par la création d'une importante unité de trituration de graines à Tunis et des importations massives, tandis que les exportations se développent. Entre les moyennes triennales 2000-2002 et 2009-2011, la production d'huiles de graines a été multipliée par 18, les exportations par plus de 5, les importations par 1,7 et la consommation par 1,5 alors que la population n'a progressé que de 12%.

La production de graines oléagineuses n'a jamais été importante en Tunisie. Le tournesol reste le principal oléagineux avec environ 8000 t en 2012, contre un pic à 16 000 t en 2003. Une tentative d'introduction du colza faite dans les années 1990 a échoué du fait, non pas de problèmes agronomiques, mais de défaillances au niveau de la transformation insuffisamment valorisante pour les agriculteurs.

Le coût des importations d'oléagineux et dérivés a été multiplié par plus de 5 entre 2000 et 2011 (à 765 M. USD), celui de graines (soja) par 20, des huiles par plus de 6, tandis que celui des tourteaux a diminué de 70%.

Le tissu industriel est aujourd'hui marqué par une grosse (et unique) unité de trituration installée par le groupe Mokhtar (Carthage-Grains) au milieu des années 2000, qui travaille à partir de graines de soja importées et produit de l'huile de bouche et des tourteaux pour l'alimentation des volailles. Cette usine assure près de la moitié des besoins du marché tunisien en huile végétale, l'autre moitié étant importée sous forme d'huile brute raffinée dans 3 unités, dont l'une est contrôlée par Lesieur-Cristal/Sofiprotéol. L'embouteillage est réalisé par 6 entreprises.

L'huile étant considérée, avec le pain et la semoule, comme un produit alimentaire de base, fait l'objet d'une réglementation complexe gérée par l'ONH (Office national de l'huile) et financée par la CGC (Caisse générale de compensation et conduisant à deux catégories de produits : huile subventionnée en bouteille de verre (90% de la consommation) et huile libre (10%). Le coût du soutien public (CGC) au prix des huiles de graine en Tunisie s'élevait en 2011 à 214 millions de DN (environ 100 M. €), en forte augmentation par rapport à 2008 (+28%), pourtant année de pic. L'huile représente environ 20% des soutiens de la CGC aux produits alimentaires.

En résumé, la filière des oléoprotéagineux, malgré une stratégie industrielle nationale pertinente, reste aujourd'hui très dépendante du marché international pour ses matières premières et reste fortement administrée en dépit de la libéralisation des importations d'huiles depuis 2004. Il en résulte des distorsions concurrentielles, de fraudes et un coût non négligeable pour le budget de l'État.

### RECOMMANDATION ET PROJET D'ACTION : COLZA TUNISIE 2020



Les enjeux pour la filière des oléoprotéagineux tunisienne sont sensiblement différents de ceux de la filière céréales pour laquelle l'objectif de sécurité alimentaire doit primer. En effet, l'huile ne constitue pas un produit aussi sensible que le pain ou la semoule pour la population. Il semble donc possible, pour la filière des oléoprotéagineux, d'envisager une libéralisation progressive du marché en élargissant la part des produits non subventionnés, tout en stimulant le développement d'une filière territorialisée fondée sur la production locale de graines et donc en réduisant la dépendance externe de la Tunisie en matière de produits d'alimentation humaine et animale et en contribuant à la création d'emplois en zones rurales.

L'expérience de l'implantation du colza dans la vallée de la Medjerda au milieu des années 1990 indique qu'il existe, dans le nord-ouest de la Tunisie, des conditions agroclimatiques favorables à cette culture. Il existe donc une opportunité de relance de cette filière qui doit s'appuyer sur :

- Le repérage d'agriculteurs motivés en relation avec les porteurs du projet Oléanor qui bénéficient d'une bonne connaissance de la culture du colza et pourraient s'organiser en groupe pilote d'expérimentation et jouer par la suite un rôle d'entraînement ;
- La mise à disposition d'itinéraires techniques et d'intrants adaptés (notamment semences et fertilisants) ;
- La réhabilitation de l'unité de Jendouba, ou, si une expertise montrait son obsolescence, la création d'une nouvelle unité plus performante. En effet les volumes attendus de la relance du colza en Tunisie, au moins dans un premier temps (5 à 10 ans) ne seraient pas suffisants pour envisager, dans des conditions acceptables de rentabilité, de recourir à l'usine de Carthage-grains ;
- La mise en place d'un dispositif de commercialisation et de marketing de l'huile de colza ;
- La structuration de la filière par une organisation interprofessionnelle ;
- La conception d'un programme d'essaimage de l'expérience pilote en vue d'intégrer des agriculteurs de taille moyenne et d'atteindre ainsi un objectif de développement rural durable par l'amélioration de leurs revenus et la nécessaire diversification des systèmes de cultures, ainsi que par la création induite d'activités et d'emplois en amont et en aval de la filière.

Un tel projet pourrait s'appuyer à la fois sur la coopération bilatérale avec l'interprofession française Proléa/Sofiprotéol et européenne à travers le programme ENPARD.

Une initiative similaire pourrait concerner le tournesol.

Les volets suivants mentionnés à propos de la filière céréales sont également valables pour la filière oléoprotéagineux :

- Observatoires de la consommation alimentaire ;
- Éducation du consommateur (nutrition, réduction des pertes et gaspillages) ;
- Lutte contre la précarité alimentaire ;
- Observatoire des marchés et des filières agroalimentaires ;
- Formation professionnelle ;
- R&D (semences, agronomie, technologie de transformation adaptée aux petites unités).



**IPEMED**

- INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN -