

PN-AEH-090

Best available copy -- pages 38 - 39 are missing

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDA)
Bureaux du Projet: Boîte Postale 24, 1003 Cité El Kadra, Tunis, République Tunisienne • tél (216-1) 681-570/573

PN-ABH-090

69889

LA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE AGRICOLE: Performances et Perspectives

SEMINAIRE

Hotél Abou Nawas, Gammarth
24-25 Mai 1989

Organisé par

Le Ministère de l'Agriculture

Direction Générale de la Planification,
Du Développement et des Investissements
Agricoles

Avec le concours de l'USAID/Tunis

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-0500

Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854

Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541

University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

TABLE DES MATIERES

	Page
Discours d'ouverture de Monsieur Mohsen Boujbel, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Agriculture...	1
Discours d'ouverture de Monsieur Pelletreau, Ambassadeur des Etats-Unis d'Amérique à Tunis.....	5
Synthèse et Conclusions	8
THEME I: L'AJUSTEMENT STRUCTUREL	
Etude de l'Ajustement Structurel et ses Critiques, par Dr. Elliot Berg.....	23
Ajustement Structurel en Tunisie: Politiques Macro- Economiques et Politiques Agricoles et leurs Effets, par Dr. Mongi Safra	43
THEME II: ACCROISSEMENT DES EXPORTATIONS: COMPETITIVITES ET MARCHES D'EXPORTATION DES PRODUITS AGRICOLES	
Etude sur les articles d'exportations: L'Huile d'Olive, par Dr. Daniel G. Sisler	61
Etude sur les articles d'exportation: Le Vin, par Dr. Gerald B. White	75
Etude sur les articles d'exportation: Les Agrumes, par Dr. Edwards M. Mclaughlin	93
THEME III: REDUCTION DES SUBVENTIONS: IMPACT SUR L'OFFRE ET LA DEMANDE	
Etude sur la Réduction des Subventions d'Intrants Agricoles: Impact sur la Demande d'Intrants et l'Offre de Produits, par Dr. M. Salah Redjeb.....	109
Etude sur la Commercialisation des huiles de mélange en Tunisie, par Mr. Raïhi Meddeb	143
Etude sur la Réduction des subventions: Impacts sur l'Offre et la demande, Commercialisation des engrais, par Mr. Ch. J. Heureux	165
THEME IV: ROLE DES SECTEURS PUBLIC ET PRIVE DANS LES MARCHES DES PRODUITS AGRICOLES	
Etude sur le Rôle des Secteurs Public et Privé dans la Collecte et les Marchés d'Importation des Céréales en Tunisie, par MM. Mark Newman, Mongi Boughzala, James Ladd et Badr Ben Ammar	177

01

PROGRAMME

Mercredi 24 Mai

- 8h à 9h : Enregistrement des participants
- 9h à 10 h : Ouverture par Monsieur le Secrétaire d'Etat
auprès du Ministre de l'Economie
Allocution de Monsieur l'Ambassadeur des
Etats-Unis d'Amérique.

THEME I: L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

- Président de la séance: Mr. A Saddam
- Rapporteur : Mr. A; Khaldi

- 10h à 10h45 : L'Ajustement structurel dans un contexte
global: expérience internationale et son
intérêt pour la Tunisie. Dr. E. Berg
- 10h45 à 11h : Pause café
- 11h à 11h30 : L'Ajustement structurel en Tunisie: les
orientations macro-économiques et leurs
impacts sur la politique agricole. Dr. M.
Safra
- Commentateurs: MM B. Ben Ammar et P. Bloch.
- 11h30 à 12h30 : Débat
- 12h30 à 13h : Le Projet de Mise en Oeuvre de la Politique
Agricole: ses objectifs et sa contribution
dans le PASA. Mr. M Gharbi
- 13H à 15h : Déjeuner

THEME II: ACCROISSEMENT DES EXPORTATIONS

Compétitivités et Marchés d'exportation des Produits Agricoles

- Président de la séance: Mr. M Gharbi
- Rapporteur : Mr. A. Chaffai

- 15h à 15h30 : L'Huile d'Olive, Dr. D. Sisler
- Commentateurs: Mr. A. Tlili de l'ONH et Mr. M.
Ben Salah de la DGPV.

- 15h30 à 16h : Les Agrumes, Mr. E. Mclaughlin
 Commentateurs: Mr. M. Ben Abdelhafidh de GIAF
 et Mr. M. Lasram de l'INRAT.
- 16h à 16h30 : Les Vins, Dr. G. White
 Commentateurs: Mr. N. Jegham de l'ONV et Mr.
 H. Hammami de l'UCCVT.
- 16h30 à 17h30 : Débat

Jeudi 25 Mai

THEME III: REDUCTION DES SUBVENTIONS: IMPACT SUR L'OFFRE ET LA DEMANDE

- Président de la séance: Mr. S. Makhlouf
 - Rapporteur : Mr. R. Akrouf
- 9h à 10h30 : Exposés
 - Réduction des Subventions aux Intrants,
Dr. M.S. Redjeb
 - Distribution des Engrais, Mr. Ch. Heureux
 - Commercialisation des Huiles de Mélange,
Mr. R. Meddeb
- 10h30 à 11h : Commentateurs: Ms.L. Tuck de la BIRD
 Mr. A. Hammami de la STEC, Mr. R. Touiti de la
 DPCE, Mr. M Cheikh de l'OC et Mr. M Rouissi de
 l'ONH.
- 11h à 11h30 : Débat
- 11h30 à 11h : Pause café

THEME IV: ROLE DES SECTEURS PUBLIC ET PRIVE DANS LES MARCHES DES PRODUITS AGRICOLES

- Président de la séance: Dr. S. Hannachi
 - Rapporteur : Mr. B. Ben Ammar
- 12h à 12h30 : Exposé
 - Collecte et Commercialisation des Céréales,
Dr. M. Newman et Dr. M. Boughzala
- 12H30 à 13H30 : Commentateurs: Mr. A. Debaya de l'OC, Mr. R.
 Zerzeri de G.M.Tunis, Mr. A. Fen Ayed de
 POULINA et Mr. M. Sammoud de COCEBLE.

13h à 14h : Débat

14h à 16h : Déjeuner

TRAVAUX DE SYNTHESE

- Président de la séance: Mr. M. Gharbi

16h à 17h : Exposé des conclusions par les rapporteurs
MM. A. Khaldi, A. Chaffai, R. Akrouf et B. Ben
Ammar

17h : Clôture du séminaire par Monsieur le
Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de
l'Agriculture.

d'

AVANT PROPOS

Le Projet de Mise en Oeuvre de la Politique Agricole (APIP) financé par l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) est destiné à soutenir les actions et mesures préconisées dans le cadre du Programme d'Ajustement Structurel Agricole (PASA).

La réalisation des études et le renforcement de la capacité d'analyse des cadres sont les deux principales composantes de ce projet.

Les études ont pour objectif d'effectuer les analyses économiques nécessaires, de formuler des recommandations et de suivre les impacts des changements économiques dans le cadre du PASA.

Démarré en janvier 1988, le projet a pu réaliser plusieurs études portant sur la compétitivité et les marchés d'exportation pour un certain nombre de produits agricoles, l'impact de l'élimination des subventions aux intrants agricoles, deux plans directeurs sur la commercialisation des huiles et des céréales, et une étude sur le système de distribution des engrais.

Le séminaire sur la Politique Agricole : Performances et Perspectives organisé par la Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles au Ministère de l'Agriculture en collaboration avec l'USAID et Abt Associates Inc a permis de faire une présentation de l'ensemble des études réalisées dans le cadre du projet APIP et de les discuter avec des responsables et des cadres de L'Administration, des universitaires, des chercheurs et des opérateurs privés.

Cette publication constitue les actes de ce séminaire. Elle présente les travaux et recherches effectués au sein de la DG/PDIA et pourrait être considérée comme étant un support de diffusion des analyses entreprises par le projet APIP.

OUVERTURE

1

**DISCOURS D'OUVERTURE DE MR. BOUJBEL, SECRETAIRE
D'ETAT AUPRES DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE**

**Monsieur l'Amabassadeur des Etats-Unis,
Mesdames, Messieurs,**

C'est pour moi un honneur et un plaisir de me retrouver parmi vous à cette cérémonie d'ouverture du séminaire sur la Mise en Oeuvre de la Politique Agricole : Performances et Perspectives.

Je saisis cette occasion pour souhaiter à nos hôtes la bienvenue en Tunisie et adresser, par la même, un vif remerciement à la DG/PDIA, l'USAID et Abt Associates pour la double initiative qu'ils ont prise de réunir une pléiade d'experts, de responsables et de cadres autour d'un thème qui a trait à la mise en oeuvre de la politique agricole dans le contexte de l'ajustement structurel.

En effet, la priorité accordée au secteur agricole au cours des derniers plans quinquennaux se justifie à plus d'un titre. D'abord, le secteur agricole reste prépondérant dans notre économie nationale particulièrement par l'importance de la population qui en tire le principal de ses revenus.

Elle se justifie également par l'ambition du pays à tendre vers l'auto-suffisance alimentaire dans le contexte d'un marché international caractérisé par des tensions au niveau de l'offre.

Aujourd'hui, plus qu'à tout moment, l'indépendance ne peut se concevoir dans une situation de dépendance alimentaire.

Le développement de l'agriculture est un impératif, et constitue un défi, qui reste à notre portée si nous levons les obstacles et les entraves au développement du secteur.

C'est ainsi que la Tunisie a entrepris depuis 1986 un programme de profondes réformes économiques dans le but de rétablir les équilibres macro-économiques et de préparer le terrain pour une plus grande croissance à moyen et long terme. Ce programme repose notamment sur une réduction du déficit budgétaire, un redressement de la balance des paiements, une politique des prix cohérente et un taux de change réel.

Le programme d'Ajustement Structurel Agricole constitue l'une des principales composantes du programme général. Il a pour objectif le renforcement de la contribution de l'agriculture à la croissance économique générale, à l'équilibre de la balance des paiements et du budget, à la création d'emplois et ce, notamment par une plus grande incitation à l'initiative privée par une libéralisation de l'activité économique dans le secteur.

Dans ce cadre, la priorité sera accordée à l'augmentation des productions agricoles pour lesquelles la Tunisie dispose d'un

avantage comparatif, notamment les céréales et les cultures d'exportation.

Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement a instauré une politique à moyen terme axée principalement sur:

- un désengagement progressif de l'état des activités commerciales tout en renforçant son rôle de régulation c'est ainsi que dans le secteur des céréales il sera procédé à l'établissement d'un plan d'actions permettant d'une manière progressive :
- l'amélioration du recouvrement des coûts de collecte, de stockage et de distribution des céréales.
- l'incitation au stockage par les opérateurs privés (producteurs, minotiers et usines d'aliments de bétail) y compris éventuellement la location ou la cession d'installation appartenant actuellement à l'Office des Céréales aux privés.
- la rationalisation de la péreuation de transport en vue de réduire les coûts

Dans le secteur des huiles comestibles, le Gouvernement étudie les moyens de prospecter de nouveaux marchés pour l'huile d'olive et de rationaliser la commercialisation des huiles comestibles sur le marché local.

A cet effet, un plan d'action actuellement en cours de finalisation permettra de préciser les mesures adéquates en vue d'encourager toutes les initiatives susceptibles de contribuer à la réalisation de ces objectifs.

Le deuxième axe prioritaire sur lequel repose notre politique à moyen terme étant la mise en oeuvre d'une politique des prix et de subvention conforme avec les orientations du développement. Cette politique consiste depuis 1980 à libérer et ajuster les prix à la production et éliminer les subventions aux intrants en vue de créer un environnement propice à la privatisation et à la libéralisation des activités économiques basé sur la vérité des prix à tous les niveaux.

Actuellement, les prix à la production de la plupart des produits agricoles sont libres et sont soumis aux forces du marché. Pour les denrées alimentaires de base, les prix sont contrôlés et sont fixés à des niveaux incitatifs. A titre d'exemple les prix des céréales sont annuellement revus et ont atteint, pour la campagne 88/89, un niveau comparable à celui des prix internationaux de référence.

Pour les subventions aux intrants, un processus de réduction de ces subventions a été engagé afin que les prix des engrais, des aliments de bétail, de semences et des herbicides reflètent la valeur réelle de ces produits. On veillera à ce que le rythme de

désengagement soit compatible avec la nécessité de préserver les incitations pour la production et la modernisation de l'agriculture.

Parallèlement à l'encouragement des produits de substitution aux importations, le Gouvernement veille à la promotion des exportations agricoles où le pays a un avantage comparatif. Il est à noter que les résultats remarquables tant, au niveau de l'exportation qu'au niveau de l'équilibre de la balance alimentaire, ont été enregistrés en 1987 aussi bien sous l'effet des conditions climatiques favorables que des mesures incitatives prises.

Le troisième élément important de notre politique concerne la rationalisation des investissements. Dans ce sens, il faut signaler que le Gouvernement a relevé le niveau de priorité du secteur agricole au cours du VIIème plan qui prévoit pour l'agriculture 20% des investissements totaux.

L'affectation des ressources se fera en privilégiant les critères suivants:

- l'efficacité des investissements publics et leur capacité à générer des projets et actions privés.
- l'amélioration de la balance alimentaire
- l'encouragement de l'initiative privée dans les activités concurrentielles.

Quant au quatrième axe prioritaire, il est relatif à l'amélioration des services d'appui pour lesquels le Gouvernement s'est engagé dans un processus de libéralisation et de privatisation parallèlement à un désengagement progressif des services publics. C'est ainsi que des mesures ont été déjà prises pour encourager le secteur privé et des coopératives à accroître leur participation dans ce genre d'activité: les marges de distribution des engrais ont été libéralisées en 1987 et le code des investissements agricoles favorise dorénavant les entreprises de services de distribution des intrants. Ces activités seront progressivement cédées au fur et à mesure au développement d'un secteur privé performant.

La priorité accordée au secteur agricole traduit notre volonté de moderniser, d'élever son niveau de productivité et d'insérer le maximum de petits et moyens agriculteurs dans le circuit économique.

L'agriculture est maintenant à un stade où les gains de productivités pourraient être acquis de façons rapides en agissant sur l'organisation des moyens de production, les prix des produits agricoles, les circuits de commercialisation et le système de crédit.

Par ailleurs, le développement de l'agriculture requiert la mise en oeuvre de politique agricole cohérente, en parfaite harmonie avec le programme d'ajustement sectoriel agricole et nécessite d'examiner avec détail les différentes politiques sectorielles et d'étudier les rapports entre cette politique agricole et certaines options macroéconomiques.

C'est dans ce contexte qu'a été élaboré le projet de mise en oeuvre de la politique agricole (PMPA) cofinancé par l'Agence Américaine pour le Développement International dont l'objectif est d'établir un système efficace et opérationnel permettant de choisir et d'élaborer des actions pratiques pour soutenir le programme d'ajustement sectoriel agricole par la réalisation d'un certain nombre d'analyses économiques ayant trait notamment à la commercialisation des céréales et des huiles, à l'évaluation de l'impact de la réduction des subventions et à la compétitivité et les marchés d'exportation des produits traditionnellement exportés.

Ce séminaire est une occasion pour nous d'approfondir la réflexion sur les modalités pratiques de la mise en oeuvre de la politique agricole en conformité avec les priorités de développement.

Pour notre part, je vous confirme notre ferme volonté à maintenir et à consolider les grands efforts que nous consentons dans les études et les stratégies pour que les plans d'actions puissent être utilisés à bon escient.

Mesdames, Messieurs,

Je suis convaincu que le sérieux et la perspicacité à vos débats ne manqueront pas de les faire déboucher sur des propositions pertinentes et opérationnelles pour une meilleure mise en oeuvre de la politique agricole.

Cette réflexion et ces propositions sont d'autant plus attendues que notre pays a engagé, au plus haut niveau, une dynamique de concertation porteuse d'une promesse réelle de concrétisation de l'idée: l'Agriculture priorité absolue.

Je vous souhaite plein succès dans vos travaux et vous remercie pour votre aimable attention.

**DISCOURS D'OUVERTURE DE MONSIEUR PELLE'TREAU,
AMBASSADEUR DES ETATS-UNIS D'AMERIQUE A TUNIS**

Je vous remercie pour m'avoir offert l'occasion de m'adresser à tous les Tunisiens ici présents: aussi bien les réalisateurs de cette politique agricole que tous ceux qui doivent assurer le succès de cette politique. Je suis très content de voir une aussi large représentation d'hommes de décision. Il n'est pas seulement vrai que la performance dans le domaine agricole affecte tous les autres secteurs de l'économie mais aussi que tous les autres secteurs de l'économie affectent le progrès et le développement de l'agriculture. L'agriculture ne peut, ni ne doit être isolée; et la politique agricole est le lien le plus important et le plus efficace qui relie les différents autres secteurs. Les Etats-Unis ont eu une longue et satisfaisante association avec la Tunisie dans le domaine du développement agricole. Nous sommes fiers de ce qui a été réalisé mais conscient que beaucoup encore reste à faire.

En premier lieu, nous aimerions remercier le Gouvernement tunisien pour les progrès continus réalisés dans le cadre du programme d'ajustement structurel. Vous, ainsi que vos collègues, avez pris et continuez encore à prendre plusieurs initiatives courageuses, surtout en dépit des énormes variations dans la pluviométrie au cours des cinq dernières années et malgré deux années consécutives de grande sécheresse. Des recherches récentes et l'expérience aussi ont montré que l'initiative la plus audacieuse était de décider en matière de libéralisation et de privatisation, il y avait des doutes sur la réussite d'une telle décision. La Tunisie a prouvé que tous ses efforts sont dans la bonne voie.

L'expérience dans d'autres pays, a montré que le succès d'une politique de libéralisation se traduisait en de plus rapides taux de croissance. La libéralisation n'a pas empêché la croissance, même pas à court terme. Plus les politiques sont fortes, plus la libéralisation est rapide à s'établir, et plus les taux de croissance sont forts. En plus, là où il y a eu croissance, elle a eu lieu à tous les niveaux de revenus. La plupart des subventions qui étaient développées pour protéger les pauvres ont juste causé l'effet contraire. L'élimination des subventions a généralement eu pour effet d'améliorer les revenus des pauvres bien que les considérations politiques exigent parfois que les changements se fassent de manière graduelle. La libéralisation a eu également tendance à offrir des opportunités de travail à beaucoup de gens, ce qui constitue une considération importante pour la Tunisie dans les années 1990;

L'agriculture est une composante clé de l'économie contribuant pour environ 17% au Produit Intérieur Brut et employant plus de 30% de la population active. Le programme d'ajustement structurel agricole permettra à l'agriculture de jouer un rôle important dans le processus d'un changement dans l'économie en général.

Dans beaucoup de cas, le secteur agricole a montré un plus grand sens de responsabilité envers le changement que le secteur manufacturier. Il peut, en effet, prendre un rôle de leader dans le changement. Le Programme d'ajustement structurel a été et continuera à être un moyen principal de réaliser ce changement. Aujourd'hui, le changement se passe à tous les niveaux de l'agriculture tunisienne. La planification centrale n'est plus le modus operandi.

Là où le gouvernement et les organismes para-étatiques ont dans le passé monopolisé les décisions économiques, le secteur privé est aujourd'hui entrain d'y assumer un rôle vital. Le secteur privé doit jouer et jouera un rôle de décision, toujours plus grand, pas seulement dans la production mais aussi dans la commercialisation, la transformation, le transport, l'exportation et l'importation des produits agricoles. Il est irréaliste de s'attendre à ce que les choses se passent comme dans le passé. Il vous faut être prêt à répondre aux changements et à les soutenir. Vous aurez besoin de vigilance, d'innovation, de confiance en soi, et bien sûr de travail sérieux.

Voici quelques questions que j'aimerais vous soumettre pour enrichir vos débats :

-- Comment la Tunisie pourrait-elle satisfaire le mieux ses besoins totaux au cours des 20 prochaines années ?

-- Quel est le produit agricole dans lequel la Tunisie a l'avantage comparatif ?

-- Est-ce-que l'autosuffisance est réellement la meilleure politique pour la Tunisie ou bien il serait plus sensé d'opter pour une interdépendance rationnelle avec des pays amis ? Devra-t-on s'intéresser plus à produire pour l'exportation ces produits qui ont un avantage comparatif important de façon à disposer de recettes qui couvriraient les déficits dans d'autres domaines.

-- Comment la Tunisie pourrait elle augmenter sa compétitivité sur le marché international et augmenter la qualité de ses produits ?

-- Comment la Tunisie obtiendrait elle une meilleure utilisation de ses minimes ressources d'eau et comment améliorerait-elle l'efficience de ces ressources ?

-- Comment libéraliser et privatiser au taux le plus rapide possible sans répercussions négatives ?

-- Est-il possible de cibler les subventions des produits alimentaires de façon à ce qu'ils ne bénéficient qu'aux pauvres ?

-- Comment la Tunisie pourrait elle encourager son secteur privé à participer dans tous les aspects du secteur agricole; pas seulement

dans la production, mais aussi dans la commercialisation, la transformation, l'importation et l'exportation des produits ?

-- Comment adopter, importer et développer des technologies pour des récoltes et des produits d'élevage de grande valeur ?

Bien sûr, nous ne trouverons pas ici de réponses complètes à ces questions. Mais nous espérons que toutes ces idées, ces aperçus et ces connaissances professionnelles acquises durant ces deux jours seront utiles dans les mois à venir et vous aideront à prendre la meilleure décision possible en matière d'agriculture. Je souhaite que cette conférence soit un stimulant et une réussite pour vous tous.

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

Previous Page Blank

**SEMINAIRE SUR LA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE
AGRICOLE: PERFORMANCES ET PERSPECTIVES**

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

A/ SYNTHESE

Le Ministère de l'Agriculture (DGPDIA) en collaboration avec l'Agence Américaine pour le Développement International (AID) a organisé, le 24 et le 25 Mai 1989, un séminaire portant sur la mise en oeuvre de la politique agricole: Performances et perspectives.

Ce séminaire a permis de faire un premier bilan du projet de mise en oeuvre de la politique agricole (APIP) à travers la présentation des études qui ont été réalisées. Il a été également une occasion pour un fructueux échange d'idées entre universitaires, chercheurs, privés, cadres et responsables d'Administration sur la politique agricole.

Quatre thèmes ont été abordés

- l'Ajustement structurel
- la compétitivité et les marchés d'exportation pour l'huile d'olive, les agrumes et le vin.
- l'impact de la réduction des subventions aux intrants
- le rôle des secteurs publics et privés dans les marchés des produits agricoles.

THEME I- L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

A la fin des années 70 et au début des années 80, certains pays en voie de développement connurent des déséquilibres économiques tels qu'ils durent faire appel à des bailleurs de fonds pour stabiliser leur économie. Non seulement n'arrivaient-ils plus à rembourser leur dette extérieure, mais leur secteur industriel sur lequel ils avaient fondé tant d'espoir était incapable de prendre la relève d'une agriculture déclinante, victime d'une politique qui avait toujours eu tendance à la défavoriser.

L'approche qui a été adoptée consiste à réduire la demande afin qu'elle s'adapte à l'offre des biens et services produits dans le pays. Les mesures types qu'on retrouve dans divers programmes concernent la dévaluation de la monnaie, la libéralisation du commerce et la réduction des subventions et des dépenses publiques. A partir de 1983, le prêt d'ajustement structurel fût introduit. Celui-ci a permis de focaliser les réformes sur un secteur bien déterminé notamment l'agriculture.

Partout dans le monde, l'expérience des ajustements structurels depuis le début des années 80 n'a pas encore donné les résultats escomptés. Il est évident que certaines rigidités institutionnelles ont contribué à réduire l'efficacité des mesures mises en oeuvre tout en augmentant leur coût social et économique. Il semble maintenant se dessiner une prise de conscience à l'effet que la conception des programmes d'ajustement doit être revue afin de les adapter à une réalité que les économistes ont eu parfois tendance à simplifier de manière excessive.

C'est ainsi que la Tunisie n'a pas été épargnée de cette crise due essentiellement au déficit de la balance des paiements et a adopté en 1986 un Plan de Redressement Economique qui repose sur une réduction de la demande et une stimulation de l'offre.

Cependant, la stratégie globale de l'ajustement qui se fonde sur l'adoption de politiques de libéralisation a toujours soulevé de vives critiques dont notamment:

- Ces programmes sont le plus souvent imposés de l'extérieur,
- Les mesures et actions préconisées sont quelquefois inappropriées
- Le coût social de ces programmes sur les couches les plus déshéritées a été le plus souvent négligé.

Il ya lieu de signaler que les programmes d'ajustement sont de longue haleine et nécessitent beaucoup de temps pour mesurer leurs effets. Neanmoins, pour la Tunisie, certaines performances ont été enregistrées notamment en matière de réduction du déficit courant de la balance des paiements, l'atténuation de l'inflation et une maîtrise de la demande.

THEME II- COMPETITIVITE ET MARCHES D'EXPORTATION DES PRODUITS AGRICOLES

Trois sujets ont été abordés: l'huile d'olive, les agrumes et le vin.

En ce qui concerne l'huile d'olive, elle procure à la Tunisie un avantage comparatif certain mais qui devrait être consolidé par une compression des coûts de production et une amélioration de la productivité du secteur.

L'huile d'olive tunisienne est déjà connue et jouit parmi les plus grands importateurs des USA d'une excellente réputation du point de vue qualité. Mais quelle stratégie adopter pour assurer cette pénétration ? La stratégie commerciale recommandée et qui donnerait des résultats immédiats et à moindre frais serait de monter une opération de Joint-Venture avec un partenaire américain qui dispose déjà d'une marque et d'un circuit de distribution efficace. Le partenaire tunisien sera un fournisseur exclusif de

cette société selon une formule de prix tenant compte du prix international des huiles.

Les autres techniques telle que la commercialisation de l'huile d'olive sous une marque tunisienne s'avèrent très onéreuse. De même, l'exportation en vrac ne permet pas une valorisation de ce produit.

Au vu des conditions du commerce international de l'huile d'olive (influence de la politique communautaire, pratiques des exportateurs espagnols et italiens) et les restrictions sur les marchés nord-américains que constituent les circuits de distribution sur ces marchés, la technique de la Joint Venture a été jugée intéressante. On signale toutefois qu'il faut être très agressifs et suivre de près le comportement des concurrents.

Par ailleurs, l'avenir des exportations d'huile d'olive tunisienne dépendra des arrangements entre la Tunisie et la CEE après 1990, mais la question clé reste toujours la production qui a enregistré une régression ces dernières années et qui mérite plus d'attention.

Quant à la maltaise de Tunisie, orange de bonne qualité, elle est bien appréciée sur le marché international et ne connaîtra pas de problèmes d'écoulement sur le marché extérieur.

Cependant, son exportation est plus avantageuse sur les marchés européens que sur les marchés de l'Amérique du Nord. Ces derniers sont très loins pour un produit périssable, les conditions phytosanitaires d'accès sont très restrictives (surtout aux Etats Unis).

La compétitivité des oranges maltaises devrait être recherchée à travers les soins à apporter au niveau de la présentation des produits, de l'emballage, une définition et un contrôle rigoureux du calibrage et la compression des fais d'approche.

L'introduction du froid au niveau du processus de conditionnement permet, outre l'amélioration de l'état des fruits, le prolongement de la période d'exportation et donc une meilleure valorisation du produit.

Le facteur clé qui deviendra important dans l'avenir et qui risque d'affecter le niveau des exportations d'agrumes est l'évolution de la production.

L'accroissement de la production d'agrumes est à chercher à travers les techniques culturales: la fertilisation et la gestion de l'eau.

En matière de vin, le principal client sur le marché international est la CEE qui offre d'ailleurs les prix les plus

élevés. Ce marché est composé entièrement de vins rouges et rosés. Le seul vin blanc exporté est le muskat Kelibia.

Les principaux problèmes de commercialisation que rencontre la Tunisie sont les suivants:

- Pratiques commerciales discriminatoires de la CEE dans le cadre de sa politique agricole commune par le biais des subventions qu'elle accorde aux exportateurs européens.

- Le contrôle de la France du commerce des vins ordinaires en Afrique francophone de l'Ouest.

- Enfin, les exportateurs tunisiens sont handicapés sur la plupart des nouveaux marchés (Amérique du Nord) par le manque de fonds pour les activités promotionnelles. Dans les marchés où la concurrence est très serrée, les ventes de vin sont directement liées à la capacité de l'exportateur de participer aux coûts publicitaires et promotionnels pour trouver un distributeur.

Etant donné les volumes relativement faibles disponibles à l'exportation, il n'est guère probable de trouver des courtiers qui seraient prêts à assumer unilatéralement ces coûts.

THEME III- IMPACT DE LA REDUCTION DES SUBVENTIONS AUX ENGRAIS ET A L'HUILE DE MELANGE

L'analyse a porté sur l'impact de l'élimination de la subvention aux intrants agricoles (engrais) et à l'huile de mélange.

En ce qui concerne l'élimination des subventions aux engrais et leur incidence sur la demande de ces intrants, l'examen de la répartition des subventions par région et par type de culture fait apparaître que les grandes exploitations en bénéficient en général plus que les petites, l'agriculture du Nord beaucoup plus que celle du Centre et Sud et les cultures céréalières et maraichères plus que l'arboriculture. Ceci veut dire que, quelque soit la réaction des agriculteurs aux augmentations prévues de prix des intrants, les grandes exploitations vont les sentir plus que les petites, le Nord plus que le Centre et le Sud et les cultures céréalières et maraichères plus que le reste.

Par ailleurs, l'élasticité de la demande des engrais varie entre 0,5 et 2, c'est-à-dire qu'une augmentation des prix relatifs de 10% entraînerait une diminution de la demande entre 5% à court terme et 20 à 25% à long terme.

L'élasticité de la production céréalière en fonction des prix relatifs est d'environ 1,5%, c'est-à-dire que l'élimination des subventions entraînerait une diminution de la production de 15% pour la céréaliculture, alors que pour le maraichage l'incidence

n'est pas significative.

En matière d'huile de mélange, la politique de substitution de la consommation intérieure de l'huile d'olive par les huiles de graines importées qui a été engagée en 1962/63 a atteint son objectif en modifiant la structure de l'offre intérieure des huiles alimentaires et par là les habitudes de consommation de la population. Le facteur qui a contribué le plus à la réussite de cette politique de substitution réside dans la politique des prix et des subventions.

L'évolution de la consommation intérieure des huiles alimentaires est caractérisée par une augmentation des quantités globales consommées qui sont passées de 107.000T en 1980 à 160.000T en 1984 pour atteindre 174.000T en 1987. Par ailleurs, l'huile de mélange a bénéficié d'une subvention de 19,8 MD en 1986 et 30,2 MD en 1988.

En outre, l'activité de raffinage des huiles de graines est une activité de prestation de service dont l'efficacité a souvent été contestée et des propositions concrètes ont été suggérées pour réviser les modalités de passation des marchés de raffinage et la pratique de fixation de la rémunération de ce service.

THEME IV - ROLE DES SECTEURS PUBLICS ET PRIVÉS DANS LE MARCHÉ DES PRODUITS ET DES INTRANTS AGRICOLES

Le système de commercialisation des engrais est caractérisé par la prédominance des entreprises publiques : SAEPA et SIAPE pour la fabrication, STEC pour la distribution au stade de gros et l'Office des Céréales au niveau des revendeurs détaillants.

Cette situation a engendré un monopole de fait dont jouissent la SAEPA, le SIAPE et la STEC.

Par ailleurs, comme les engrais sont subventionnés et la Caisse Générale de Compensation règle avec beaucoup de retard la compensation, quelques privés ont abandonné cette opération (SEPCM et STIPCE).

En ce qui concerne les organisations stockeurs, la marge de distribution qui leur est accordée semble ne pas leur permettre de couvrir les frais de commercialisation d'un produit saisonnier. En outre, leur activité de collecte des céréales coïncide avec la mise en place des engrais ce qui rend l'opération difficile

Pour pallier à ces difficultés plusieurs propositions ont été avancées notamment l'autorisation de certains privés et d'organismes à s'approvisionner directement auprès des fabricants et jouer ainsi le rôle de grossistes et enfin la redynamisation des circuits de distribution avec une intervention plus importante des revendeurs privés.

Quant au système actuel de commercialisation des céréales, il est caractérisé par le monopole de collecte et d'importation de l'Office des Céréales qu'il délègue aux coopératives CCGC et COCEBLE en ce qui concerne les activités de collecte.

L'Office des Céréales a des responsabilités aussi bien fonctionnelles que réglementaires, ce qui est parfois source de conflit. Les résultats de l'étude indiquent que le système actuel assure la disponibilité des céréales et dérivées partout dans le pays. Cependant, les coûts de ce système ne cessent d'augmenter et constituent de ce fait une charge additionnelle pour le budget de l'état.

En plus, cette étude a proposé les éléments d'un plan d'actions visant à diminuer les coûts de fonctionnement du système, à limiter les investissements publics et contribuer à réduire les coûts de la subvention tout en satisfaisant la demande de céréales et en continuant à apporter des incitations au niveau de la production avec la possibilité de faire intervenir le secteur privé dans la collecte des céréales.

B- RECOMMANDATIONS

THEME I- L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

- Mieux définir les options de politiques agricoles en vue d'élever la contribution de ce secteur pour la réduction du déficit budgétaire et l'amélioration de la balance des paiements
- Rationaliser l'allocation des ressources disponibles et tirer profit de certains produits agricoles pour lesquels la Tunisie dispose d'un avantage comparatif certain.
- Bien examiner les interactions qui pourraient exister entre les mesures d'ordre macro-économique et celles se rapportant au secteur agricole.
- Prendre en compte l'environnement international caractérisé par un protectionisme croissant, du dumping et des groupes de pression qui se constituent dans l'exécution du PAS ou du PASA.
- Prendre en compte l'élément social dans toute action programmée dans le cadre du programme d'ajustement structurel agricole.
- Renforcer les capacités d'analyse des organismes qui ont la charge du programme d'ajustement structurel agricole.

THEME II- COMPETITIVITE ET MARCHES D'EXPORTATION DES PRODUITS AGRICOLES

a. Pour l'huile d'olive

- Relancer le secteur oleicole par la mobilisation de ressources financières plus importante afin d'augmenter la production de l'huile d'olive et de satisfaire les besoins du marchés extérieur.
- Définir une stratégie d'exportation qui tient compte des nouvelles données du marché européen, de l'élargissement de la CEE et de la concurrence que peuvent exercer ces pays sur l'huile d'olive tunisienne.
- Pénétrer le marché Nord-Américain à travers un distributeur déjà installé (Joint Venture).
- Encourager la participation d'autres opérateurs autre que l'ONH à s'adonner à l'activité d'exportation d'huile d'olive tunisienne.

b. Pour les Agrumes

- Encourager la recherche agricole à produire des plants sains non virosés.
- Etaler la saison de récolte des agrumes.
- Coordonner entre les différents exportateurs tunisiens pour assurer un approvisionnement régulier des marchés extérieurs.
- Etablir la rpiorité d'exportation à l'expansion sur les marchés européens et du Moyen-Orient.
- Exploiter les créneaux spécifiques au Canada et aux USA.
- Mieux présenter le produit
- Mieux promouvoir le produit tunisien

c. Pour les vins

- Améliorer le contrôle de qualité des vins et la mise en bouteille. Pour cela, il faut fixer les normes.
- Etablir des contacts avec des importateurs-distributeurs étrangers, organiser des visites et participer à des foires.
- Mettre sur pied une campagne publicitaire limitée aux marchés cibles.

THEME III- IMPACT DE L'ELIMINATION DES SUBVENTIONS

- Les utilisations des engrais sont encore sous-exploitées, il ya lieu de les dynamiser en rendant le crédit agricole plus accessible surtout aux petits et moyens agriculteurs.

- La politique de réduction des subventions aux engrais doit être accompagnée d'autres mesures notamment la vulgarisation agricole et une disponibilité de ces intrants.

- En matière d'huile de mélange : éliminer l'incorporation de l'huile d'olive dans les huiles de graines.

- Mise sur le marché d'une huile de graine pure subventionnée.

- Meilleure connaissance des coûts de raffinage des huiles de graines

- Révision des procédures de passation des marchés de raffinage de l'huile de graines.

- Éliminer les mouvements faisant transiter les huiles de graines raffinées destinées aux conditionneurs et grossistes par l'ONH.

THEME IV- ROLE DES SECTEURS PUBLICS ET PRIVÉS DANS LES MARCHES

- Éliminer le monopole dont jouit la Société Tunisienne des Engrais Chimiques dans la distribution et permettre à certains privés ou organismes à s'ériger en grossistes.

- Accorder des prix préférentiels pour enlèvement avant saison des engrais.

- Limiter l'intervention de l'office des céréales dans les zones où le secteur privé est bien implanté.

- Rendre le crédit agricole plus accessible.

- Recenser le réseau des revendeurs privés.

- Céder certains centres de distribution des organismes publics à des techniciens agricoles moyennant des facilités de paiement.

- Créer une cellule de conception et de suivi de la politique d'approvisionnement en intrants.

- Ouvrir la collecte des céréales à certains privés ou minotiers remplissant certaines conditions.

- Améliorer et simplifier le système d'agrégage des céréales.

- Faire la distinction entre les activités commerciales de l'office des céréales et les activités de gestionnaire de la subvention.

- Réaliser une étude pour la libéralisation de l'importation des céréales destinées à l'alimentation animale.

- Bien comprendre le fonctionnement du marché parallèle des céréales.

THEME I

L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Previous Page Blank

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDA)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél (216-1) 681-570/573

ETUDE DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ET SES CRITIQUES

**PAR ELLIOT BERG
ELLIOT BERG ASSOCIATES**

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-1111 •
Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854
Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2114
University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

I. INTRODUCTION

"L'ajustement structurel" s'est situé au coeur des préoccupations de la plupart des pays en développement dans les années 80. De nombreux pays -- peut-être jusqu'à cinquante -- ont entrepris des programmes d'ajustement, généralement sous les auspices de la Banque mondiale et/ou du Fonds monétaire international (FMI). Depuis le milieu des années 80, il y a eu d'innombrables conférences sur les divers aspects de l'ajustement et des centaines d'articles dans la presse.

En dépit de toute cette littérature et de presque dix ans d'expérience, on n'a pas toujours cerné clairement la signification de l'ajustement structurel. Pour la plupart des économistes, cela implique changer la structure de la production de manière à ce que les ajustements économiques permettent de produire plus de biens négociables, de produits de substitution des importations et d'articles d'exportation. Cette optique reflète la situation au début des années 80 quand est apparu pour la première fois le concept de l'ajustement structurel. A l'époque, le problème a été défini en termes de déséquilibre de la balance des paiements dû principalement à la crise du pétrole survenue à la fin des années 70. De nombreux analystes se sont rendus compte que le ralentissement de la croissance et les distorsions économiques pouvaient également être le fait de politiques nationales inadéquates. Mais "l'ajustement" était dans la plupart des cas une réponse au choc venu de l'extérieur.

Rééquilibrer la balance des paiements reste un élément important au niveau de la théorie et de la pratique de l'ajustement structurel. Mais aujourd'hui, le concept a une acception plus large; on entend par là adoption de mesures visant à rendre l'économie plus productive, plus souple et plus dynamique grâce à un emploi plus efficace des ressources disponibles et à une meilleure mobilisation des nouvelles ressources. On souligne de manière plus explicite l'inadéquation des politiques nationales. Du point de vue contenu spécifique des politiques, l'ajustement structurel dans les années 80 signifiait presque toujours introduction de politiques de nature plus commerciale, libéralisation des marchés, tarification plus efficace, ouverture et rôle plus important pour le secteur privé. Dans les économies socialistes ou planifiées, cela signifiait commercialisation ou allègement des politiques de prix fixes, déréglementation, mesures incitatives pour le secteur privé, encouragement de l'investissement étranger, coopératives privées et concession des biens publics. Dans le monde industriel, on a mis sur le marché des entreprises publiques et on a cherché à limiter les dépenses publiques.

Dans les économies mixtes du monde en développement qui est notre sujet ici, l'"ajustement" signifie adopter nombreuses, voire la majorité, des politiques et orientation de politiques suivantes:

- o "Stabilisation" ou diminution des déficits du budget et de la balance des paiements grâce à des mesures financières et monétaires telles que blocage du crédit/des salaires et de l'emploi, diminution des programmes d'investissements publics et emploi plus opportun des subventions.
- o Intervention plus importante du secteur privé par le biais de la déréglementation, contrats de services publics passés à l'extérieur, vente d'entreprises publiques non-stratégiques et en général, création de contextes économiques, institutionnels et politiques qui incitent davantage à l'épargne, à l'investissement et à la création d'entreprises.
- o Libéralisation des marchés, ce qui implique plus grande concurrence sur les marchés internationaux et nationaux, suppression des taux de change et autres contraintes pesant sur les exportations, alignement des prix nationaux sur les cours mondiaux, diminution des prix et autres réglementations ainsi que la suppression des restrictions d'importation.
- o Utilisation plus efficace des prix. Cela comprend en général deux dimensions:
 - utilisation des prix comme instrument de politique. Lorsque l'Etat décide de stabiliser les prix alimentaires, par exemple, une politique axée sur le marché veut généralement que l'on ait des stocks tampons et des achats et ventes libres plutôt que les contrôles des prix et les politiques économiques visant à faire appliquer ces contrôles. Lorsqu'il faut limiter les échanges internationaux, on recommande de faire des appels d'offres plutôt que des adjudications administratives;
 - "arriver à des prix efficaces" signifie supprimer les distorsions tarifaires qui entraînent une utilisation inefficace des ressources et freinent la mobilisation de celles-ci. Cela veut dire taux de change qui n'encouragent pas les importations et découragent les exportations, taux d'intérêt qui encouragent l'épargne et l'utilisation économiquement rationnelle des capitaux, prix

proches des prix frontières, diminution et emploi plus ciblé des subventions.

- o Rationalisation des institutions du secteur public: réforme de la fonction publique (cela signifie généralement diminution du nombre du personnel, salaires plus élevés au sommet); modernisation des entreprises publiques stratégiques et liquidation ou privatisation des autres; réforme des activités stratégiques telles que la recherche agricole, l'éducation et la santé; renforcement des systèmes de dépenses publiques; et amélioration des systèmes fiscaux.

Nombreuses de ces réformes, telles que la modernisation des entreprises et activités stratégiques conjuguées à une meilleure planification et dispositions budgétaires, sont acceptées par tout le monde. Une controverse entoure nombreux autres aspects. La stratégie globale de l'ajustement qui se fonde sur l'adoption de politiques de libéralisation a toujours soulevé de vives critiques. Ces dernières années, ces critiques ont été plus nombreuses et plus virulentes.

Quatre ensembles de critiques reviennent le plus souvent. La première est que le programme d'ajustement est imposé de l'extérieur et n'aurait pas été adopté s'il n'y avait pas eu cette pression externe, venant surtout de la Banque mondiale et du FMI. La seconde critique est plus importante: on reproche au fondement intellectuel et analytique des stratégies de développement commercial d'être incorrect, à savoir qu'une plus grande libéralisation stimulant une concurrence internationale plus serrée, des politiques axées sur les exportations et la diminution du rôle de l'Etat ne sont pas des mesures qui conviennent aux pays en développement. Le troisième ensemble de critiques lié au second est que les approches de l'ajustement structurel introduites dans les années 80 se sont soldées par un échec: ces dix dernières années la croissance a été plus faible qu'auparavant et les pays dotés de programmes d'ajustement ne se sont pas mieux débrouillés que les pays qui n'avaient pas de tels programmes. Finalement, on prétend que les réformes structurelles sont la cause d'une aggravation de la situation pour les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables dans les pays où il y a eu ajustement.

Le présent document se penche sur ces critiques. Pour cela, il nous faut simplifier certaines constatations. On va devoir aborder des questions analytiques globales et compliquées et, dans de nombreux pays, l'expérience sur laquelle est porté un jugement n'est pas très bien étayée. Dans ce document assez concis, j'essaierai de définir les principaux thèmes sous-jacents aux critiques et de présenter certains des contre-arguments. En général, je ne suis pas persuadé par ces critiques. Je pense que nous sommes sur le bon chemin, même si ce n'est pas à tous les niveaux. Les stratégies d'"ajustement" fondées sur des politiques de libéralisation axées sur les forces du marché sont

plus susceptibles que d'autres d'encourager la croissance et la souplesse dans les économies qui se trouvent en difficulté.

II. L'AJUSTEMENT STRUCTUREL IMPOSE DE L'EXTERIEUR

Les réformes économiques axées sur le marché qui occupent un rôle pivot dans la plupart des programmes d'ajustement sont généralement considérées comme étant imposées par l'extérieur, surtout par le FMI et la Banque mondiale, mais également par d'autres bailleurs de fonds bilatéraux, par exemple, les Etats-Unis et la France qui ont des programmes de prêts à l'ajustement assortis de certaines politiques. Deux corollaires s'en suivent: à savoir que dans les pays avec des programmes d'ajustement on n'est guère convaincu que ces réformes soient les bonnes et on pense en général que, sans pression externe, on ne les aurait pas adoptées.

Cela n'est que partiellement juste. Il est vrai que le FMI et la Banque mondiale ont joué des rôles très importants dans la définition des programmes de réforme économique qui entrent dans le cadre de leurs programmes de prêts assortis de certaines mesures de politiques. Certains bailleurs de fonds bilatéraux ont également placé des conditions de politiques à leurs prêts. Il est également vrai que dans la plupart des pays du Tiers-monde, surtout dans une grande partie de l'Amérique latine et de l'Afrique, les classes politiques et intellectuelles sont généralement sceptiques quant à l'efficacité et à la désirabilité des stratégies de développement axées sur la libéralisation.

Toutefois, la plupart des mesures contenues dans les programmes de stabilisation et d'ajustement ont été très largement adoptées pendant les années 80, même lorsqu'il n'y a pas eu de pression de l'extérieur liée aux programmes de prêts, et cela pour un certain nombre de raisons.

- o Nombreuses des mesures sont des réponses quasi-automatiques aux distorsions économiques. Les déficits de la balance des paiements courants baissent automatiquement si l'on réduit les importations puisque les crédits commerciaux diminuent au fur et à mesure que s'élèvent les arriérés en devises étrangères. Les salaires en termes réels dans le secteur public ont tendance à diminuer lorsque les revenus augmentent plus lentement que les prix. Les prix alimentaires ont tendance à grimper plus vite que les salaires si les exploitants agricoles qui payent des impôts considérables ou qui sont défavorisés d'une autre manière se tournent vers des activités plus profitables et vendent sur les marchés parallèles.
- o D'autres mesures d'ajustement sont nécessaires si l'on veut éviter des distorsions économiques importantes. Ces mesures sont imposées par les autorités politiques qui veulent éviter de tels problèmes. Après tout, les

déficits budgétaires et l'expansion de la masse monétaire qui entraînent des taux d'inflation élevés sont extrêmement craints par la plupart des politiciens, du moins en Afrique et en Asie. Promouvoir les exportations est une réponse naturelle face à la rareté des devises étrangères de la même manière que le sont les ajustements au niveau des taux de change. Recruter dans un secteur public déjà pléthorique devient trop onéreux du point de vue salaires en termes réels.

Les mesures liées au programme de stabilisation "orthodoxe" ne sont donc pas pour la plupart imposées par des organisations de l'extérieur, mais naissent des impératifs de la stabilité économique nationale. Toute élite politique qui a un certain sens des responsabilités et qui se soucie du bien-être économique de son pays sera forcée d'appliquer des politiques orthodoxes face à de graves déséquilibres économiques.

Il en est de même pour les mesures d'ajustement qui favorisent les exportations, les marchés concurrentiels, qui restructurent le secteur privé et font appel aux intervenants privés. Ce sont les circonstances objectives des années 90 qui expliquent pourquoi ces mesures ont été adoptées à grande échelle plutôt que l'imposition de l'extérieur.

Les chocs des années mi-70 et 80 ont fait réaliser à nombreux pays que la plupart de leurs politiques appliquées pendant les vingt années précédentes devaient changer. L'importance accordée à l'industrialisation pour la substitution des importations avait entraîné dans de nombreux pays en développement une stagnation industrielle. Ils se sont retrouvés avec des structures industrielles très protectrices, peu efficaces, dépendant des importations, souvent subventionnées et rarement capables d'être compétitives sur les marchés d'exportations.

Le rôle de plus en plus important qu'a pris l'Etat dans les années 60 et 70 a également mené à une impasse. Les budgets publics ont commencé à représenter 25% à 35% du PIB. La prolifération des entreprises publiques n'a pas débouché en général sur des activités rentables et des taux d'épargne et d'investissement élevés mais a créé une dépendance face aux subventions qui ont obéré le budget public. Les systèmes de réglementation qui étaient conçus pour protéger les plus vulnérables ont en fait profité davantage aux riches qu'aux pauvres, créant la corruption, les marchés parallèles et étouffant souvent l'esprit d'entreprise.

Dans les vingt années qui ont suivi les années 50, de nombreux écrivains qui se sont penchés sur le développement économique ont été prolifiques dans leur description des échecs du marché privé. Ils ont inévitablement sauté à la conclusion que lorsque le secteur privé n'est pas capable, l'Etat devrait intervenir. Mais

l'expérience a indiqué que les échecs du secteur public peuvent être aussi graves que ceux du marché privé. On a donc réévalué le rôle de l'Etat en déterminant de manière plus réaliste les moÿens dont dispose le secteur public pour entreprendre certains travaux de développement.

Dans de nombreux pays, la baisse des recettes publiques, des circonstances externes défavorables, une dette qui s'alourdit, une production agricole stagnante et une croissance peu rapide en général, étaient autant de facteurs internes et externes qui ont forcé les Gouvernements à chercher de nouvelles sources de dynamisme économique et de croissance rapide. Il s'en est suivi tout naturellement des politiques plus positives à l'égard du secteur privé. De la même manière que le besoin de rétablir l'équilibre interne impose des mesures d'austérité, qu'il y ait ou non intervention des institutions financières internationales, le besoin d'un équilibre extérieur nous fait tourner le regard vers la croissance des exportations et les mesures qui renforcent la compétitivité. La déréglementation des marchés contrôlés par l'Etat, les mesures visant à encourager les intervenants privés et la restructuration du secteur étatique sont des choix "naturels". On peut voir la mainmise du FMI et de la Banque mondiale dans certains aspects particuliers et dans la rapidité avec laquelle sont instaurés ces changements de politiques, mais l'impulsion première est endogène : elle vient de la reconnaissance des échecs des politiques passées et du besoin de nouvelles sources de croissance.

III. LA CRITIQUE ANALYTIQUE

Dès les tous débuts de la théorie sur le développement économique, la communauté intellectuelle a généralement été peu impressionnée par le potentiel de développement que renferment les politiques de marché libre pour les pays pauvres. Prenons, pour illustrer cela, un écrivain aussi libéral que Ragnar Nurske, un des pionniers de l'économie du développement qui pensait qu'une croissance axée sur les exportations n'était pas faisable et peut-être pas même désirable pour les pays en développement. Les manuels sur l'économie du développement d'avant 1980 se penchaient essentiellement sur le rôle de l'Etat et n'étudiaient guère le rôle des marchés privés.

Le scepticisme est autant analytique qu'historique. La critique analytique prétend que nombreux des diagnostics et dispositions dans le programme de réforme des années 80 ne sont pas valides. La critique historique insiste sur le fait que bien des pays qui sont maintenant développés ont appliqué des politiques condamnées par la Banque mondiale et le FMI et que certains des exemples cités comme preuve de la solidité de la croissance du marché libre (par exemple, Corée du Sud) sont erronés.

Un des arguments classiques contre les politiques axées sur le marché est que celui-ci tout simplement ne se comporte pas de la manière dont le décrit le manuel. Le fameux article de Dudley Seers, paru au début des années 50 ("Les limitations d'un cas spécial"), est une des premières expressions de cette attaque contre l'orthodoxie. Dans cet article, Seers indique que l'infrastructure, l'information, les entrepreneurs, la stabilité politique et d'autres facteurs dont on suppose qu'ils existent dans les économies industrielles étaient tout simplement absents dans la plupart des économies en développement. Ce point de vue a fait l'objet récemment d'un document de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), African Alternatives to Structural Adjustment Programs (AA-SAP): A Framework for Transformation and Recovery (1989, pages 3.3-3.6).

Ce document vaut la peine d'être amplement cité. Selon les auteurs, la plupart des hypothèses sous-jacentes et la soit-disante universalité de la théorie économique orthodoxe ne conviennent guère aux pays pauvres.

A la base des programmes d'ajustement actuels se situe l'argument bien connu selon lequel la théorie économique classique veut que la rentabilité, l'emploi et les prix (y compris, les salaires, les taux d'intérêt et les taux de change) seraient déterminés le plus efficacement par le jeu libre des forces du marché et que les prix constituent les instruments les plus efficaces pour une bonne répartition des ressources. L'argument se fonde bien sûr sur l'hypothèse que les structures économiques sont invariantes et que les changements au niveau de l'offre répondent rapidement aux signaux émis sur le marché.

Si l'expérience africaine ne nie pas tout à fait ces principes, elle illustre peut-être très profondément les difficultés que l'on rencontrerait si les hypothèses sous-jacentes ne concordaient pas avec la réalité et si les agrégats de l'économie ne répondent pas bien aux forces du marché. Dans la situation africaine, le fait est que de nombreux pays ont cherché à avoir des marchés libres sans occuper une position qui leur permette de profiter pleinement des possibilités du marché car leurs structures de production ne s'étaient pas ajustées assez vite. Les conséquences de ces rigidités structurelles sont évidentes dans de nombreux domaines, mais surtout en ce qui concerne les exploitants agricoles qui n'ont pas su répondre aux encouragements au niveau des prix car ils ne disposaient pas de fournitures suffisantes de facteurs de production. Cela se constate également au niveau de l'échec de la production nationale qui n'a pas su répondre aux nouvelles possibilités sur les marchés d'exportation et les marchés nationaux suite à une dévaluation, car il y avait trop de problèmes techniques et de problèmes au niveau de l'offre et, enfin, cela se constate dans la lente réaction de l'épargne aux taux d'intérêt élevés. Ces rigidités impliquent que le plus grand problème de l'ajustement vient des fortes réductions dans les dépenses nationales avec de sérieuses conséquences économiques et sociales qui, dans de

nombreux cas, ont davantage retardé qu'encouragé la transformation structurelle.

Selon les auteurs du document de la CEA (et d'autres qui partagent cette optique) les prescriptions orthodoxes sont erronées: la hausse des taux d'intérêt ne fait qu'"encourager la spéculation" et décourage l'investissement productif; la dévaluation ne réussit pas à stimuler la production de biens négociables à cause des "rigidités technologiques"; si les marchés céréaliers sont libéralisés, ce ne sont que les intermédiaires qui vont profiter des prix plus élevés car les marchés ne sont pas compétitifs.

Les prescriptions orthodoxes du développement agricole sont jugées de manière particulièrement dure dans le document de la CEA qui reflète le point de vue des critiques "structuralistes" qui ont été très éloquents ces dernières années. Les "ajustateurs" orthodoxes pensent qu'il faut des prix plus élevés pour les exploitants agricoles dans le cadre d'une amélioration globale portée aux structures d'incitation. Mais, comme l'objecte le structuraliste, cela signifie mettre la charrue avant les boeufs. Ce qui freine la croissance agricole ne sont pas tant les prix insuffisants que l'absence de nouvelles technologies et d'autres facteurs non-monétaires tels que de bonnes routes, de bons systèmes de vulgarisation, un approvisionnement suffisant en engrais, de bons systèmes de crédit rural, etc. Voilà, nous disent-ils, l'essentiel du message de la vaste majorité des études économétriques sur les élasticités de l'offre en agriculture qui ont tendance à être faibles, rarement supérieures à 0,2 ou 0,3, même dans le long terme.

En outre, on dit que dans les pays en développement plus que dans les pays riches, les marchés ruraux ont tendance à ne pas être assez compétitifs, les relations de pouvoir sont très inégalitaires et même dans les systèmes agricoles les moins développés, de nombreux ménages ruraux sont des acheteurs nets d'aliments. Tout cela limiterait l'utilité des interventions des politiques tarifaires.

La libéralisation des systèmes d'échange, autre pilier des programmes d'ajustement structurel réalisés sous les auspices de la Banque mondiale et du FMI, est également considérée être une optique biaisée. Une véritable libéralisation des importations pourrait détruire l'essentiel de l'industrie locale dans la plupart des pays du Tiers-monde, surtout dans les pays les moins développés et, d'abord, la croissance axée sur les exportations n'est pas viable dans la plupart des pays. Le protectionnisme et la concurrence serrée de la part de producteurs plus avancés et les changements technologiques pour remplacer les produits d'importation fait de la croissance orientée vers l'exportation un fondement peu valide d'une stratégie de développement. Cela se vérifie tout particulièrement pour les produits primaires. Les perspectives de prix pour les matières premières ne sont guère

meilleures. De faibles élasticités du prix et du revenu n'encouragent absolument pas une expansion de la production si ce n'est que pour les petits producteurs. Si tous les pays pauvres qui produisent des boissons, des fibres ou des graines oléagineuses augmentaient la production, les chutes de prix qui s'en suivraient signifiaient probablement baisse des recettes d'exportation. Il n'est pas possible, disent les critiques, que l'expansion des exportations des produits primaires puisse déboucher sur un taux de croissance de la production acceptable dans les pays exportateurs.

La privatisation est également taxée comme une "erreur" dans les programmes d'ajustements types. La théorie économique, selon de nombreux critiques, ne nous dit rien de convaincant sur la propriété mais seulement sur la concurrence. Ce qui compte, selon cette optique, et conformément à la plupart des analyses récentes, est la concurrence et non la structure de propriété. Mais dans la pratique, la privatisation comporte de nombreux dangers et embûches, le plus fréquent étant la concession de privilèges financiers (protection élevée, subvention directe, contrats spéciaux avec l'Etat) pour encourager les intervenants privés à racheter des entreprises publiques et, dans les pays moins développés, le secteur privé autochtone est trop petit pour acheter et gérer les entreprises publiques. Permettre, par ailleurs, aux étrangers d'acheter ces entreprises ranime les vieilles peurs de recolonisation.

Finalement, les critiques nous disent que l'enthousiasme qui anime les stratégies d'ajustement axées sur le marché viennent d'une mauvaise interprétation de l'histoire. Les grands succès en Asie de l'Est (surtout en Corée du Sud et au Japon) n'ont pas mis l'Etat de côté et ne se sont pas exposés dès le début à la concurrence externe. L'Etat restait un partenaire actif et important du secteur privé. La même chose s'applique dans la plupart des pays de l'Amérique latine, surtout des pays comme le Brésil qui ont connu une croissance importante. Est-ce que la Banque et le Fonds ne recommandent pas pour les pays qui doivent passer par un ajustement aujourd'hui des politiques qui n'ont pas été appliquées par les économies réussies des autres pays?

Même si on les présente sous forme comprimée, les attaques intellectuelles ou analytiques des politiques d'ajustement orthodoxes ont une portée évidente. Pour véritablement évaluer ces arguments, il faudrait plus de temps que celui dont nous disposons pour le présent document. Je vais me concentrer sur quelques-unes des principales questions.

D'abord, quelques points d'ordre général:

- o Il n'y a pas un seul ensemble de politiques d'ajustement spécifiques dans une stratégie axée sur le marché. La taille du pays, ses moyens administratifs, sa structure politique et économique et d'autres facteurs vont déterminer la part du public

et du privé, l'orientation face à l'extérieur ou sur le plan national, la dépendance des marchés et le degré de contrôle. Ce qui était indiqué pour la Corée du Sud ne conviendra pas à la Guinée. En d'autres mots, une stratégie axée sur le marché va englober diverses combinaisons de politiques.

- o Nous nous trouvons face à des solutions imparfaites avec des modèles imparfaits et non pas des formules idéales. Il convient de peser les conséquences entraînées par un secteur privé petit et faible par rapport à l'existence d'un secteur public trop bureaucratique et mal payé. Il convient de tenir compte des obstacles freinant l'expansion des exportations et de les placer dans l'optique d'un secteur industriel stagnant, orienté vers l'intérieur, d'une agriculture handicapée et des utilisations limitées du climat, des terres et de la main-d'oeuvre.
- o L'existence de défauts structurels devrait déboucher sur des efforts visant à y remédier et non pas à continuer des politiques qui ont échoué par le passé. Si les marchés fonctionnent mal, il convient d'améliorer leur fonctionnement. Il faut les rendre plus transparents et compétitifs, par exemple, et non pas retourner aux monopoles ou monopsones d'Etat. En plus, la validité d'une stratégie dépendra de la manière dont celle-ci permet de remédier aux contraintes structurelles pesant sur le développement. Par exemple, encourager la prestation privée des services "publics" est la manière la plus évidente pour stimuler la croissance parmi les entrepreneurs. L'esprit d'entreprise n'est généralement pas soutenu dans les organisations du secteur public.

En second lieu, il est important de souligner les politiques agricoles. Cela signifie non seulement politiques de prix mais également politiques pour les institutions rurales et niveau et qualité des dépenses publiques en agriculture. Bien sûr, il vaudrait mieux que le renchérissement des prix s'accompagne de bons systèmes de crédit, de recherche, de vulgarisation, etc. Mais en fait, dans la plupart des pays du monde entier, surtout les pays dont les systèmes agricoles ont du retard, cela n'est pas chose facile. Les nouvelles technologies sont rares, comme par exemple en Afrique. Les systèmes de crédit et de vulgarisation sont généralement paralysés et l'offre de facteurs de production est restreinte. Les politiques tarifaires constituent peut-être le seul instrument pour stimuler la croissance agricole.

En dépit du pessimisme qui entoure la réponse de l'offre, il y a des exemples qui montrent que les changements tarifaires et institutionnels (systèmes commerciaux libéralisés, liberté des organes de production) peuvent avoir des impacts importants sur

le rendement et susciter des changements structurel dans l'agriculture. L'exemple le plus spectaculaire est bien entendu la Chine après 1977. La production agricole a augmenté plus entre 1978 et 1985 qu'elle ne l'avait fait dans les 30 années précédentes; et cela a été réalisé grâce à de meilleures politiques et à des institutions rurales plus libres et davantage orientées vers le marché. L'on ne disposait pas de nouvelles technologies, et l'utilisation de facteurs de production (terre, main-d'oeuvre, tracteurs) a en fait diminué à l'exception de quelques engrais complémentaires.

Les changements récents auxquels on a assisté à Madagascar sont moins connus et d'envergure d'ailleurs moindre. Un programme de libéralisation du marché rizicole a suscité de profonds changements. Le renchérissement des prix du riz a fait que les exploitants ont amélioré leurs moyens d'irrigation, acheté plus de facteurs de production (tracteurs et engrais), redistribué les terres (les petits exploitants louent à des planteurs plus grands et plus efficaces), drainé les vieux champs négligés et planté de nouvelles rizières dans les régions montagneuses.

On peut citer de nombreux autres exemples montrant comment l'agriculture a répondu aux réformes de politiques, que ce soit en Mauritanie, en Somalie, au Ghana, au Bangladesh ou ailleurs. Nous nous trouvons face à un paradoxe ici. Les pessimistes prédominent dans les études économiques sur l'élasticité de l'offre. Mais les faits et les études de cas indiquent une réponse qui est bien meilleure.

Troisièmement, on attaque de manière exagérée la libéralisation du régime et ne définit pas les options viables. Il n'y a pratiquement aucun cas où les programmes d'ajustement supposent une suppression générale des tarifs douaniers ou autres formes de protection. Ce que cherchent généralement les programmes de la Banque et du Fonds est d'arriver à des niveaux de protection plus faibles et plus égaux. En réalité, très peu de pays sont prêts à supprimer les tarifs et les autres barrières ou à complètement libéraliser les importations. On ne leur demande d'ailleurs pas de le faire.

En plus, même si le pessimisme en matière d'exportation est très répandu, la croissance des exportations des pays en développement ces 40 dernières années a dépassé toute attente. Même pendant la période défavorable allant de 1975 à 1979, 24 pays en développement ont réussi à augmenter leurs exportations de biens manufacturés à raison de plus de 15% par an. Il est vrai que les perspectives d'une croissance économique qui se fonderait sur les produits primaires ne sont guère bonnes. Mais les exportations de viande, d'agrumes, de poissons, d'autres fibres et de caoutchouc, parmi les articles de base, avec une forte élasticité de la demande-revenu ou d'autres avantages relatifs, connaissent de bien meilleures perspectives. Et de toute manière, quelles sont les autres solutions pour les

exportateurs des produits primaires? Si les différents pays ou régions ne continuent pas à lutter pour acquérir une place sur les marchés d'exportation en augmentant la production et la productivité, ils vont perdre des parts de marché au profit de leurs concurrents. Cela est arrivé entre 1960 et 1980 à de nombreux exportateurs africains qui ont perdu des parts importantes du marché des poissons, des fibres et des produits minéraux.

Cherchons à voir quelles sont les autres solutions viables parmi les options "nationales" opposées à la stratégie axée sur les exportations. Les choix ne sont guère attirants: diminution de la production; diminution des revenus; restriction des importations; diminution de l'effet "formation" qui vient de la concurrence sur les marchés d'exportation; moins de contact avec les nouvelles idées et possibilités et donc moins de chance de découvrir de nouvelles options économiques.

Lorsque l'intégration économique régionale semble prometteuse, elle devrait être encouragée; l'unification de petits marchés nationaux en un grand marché régional est en fait une source potentielle de nouvelle croissance. Il existe également sans aucun doute des possibilités au niveau de nouveaux produits de substitution des importations (qui doivent faire l'objet d'études plus attentives). Et pourquoi faudrait-il d'ailleurs que cela soit incompatible avec la production et la commercialisation des produits destinés à l'exportation stratégie, qui a le plus de chance d'être -- dans le contexte actuel et du moins pour une génération -- le moteur principal du développement dans la plupart des pays pauvres.

Le quatrième point est que le rôle de l'Etat restera extrêmement important pour le développement de la plupart des pays du Tiers-monde. Mais l'Etat ne peut et ne doit pas chercher à tout faire. Ce n'est pas une question idéologique mais une question de bon sens. Comme l'avait dit l'ex-président Machel du Mozambique: "le marxisme-léninisme ne signifie pas que l'Etat doit vendre des tomates et des allumettes." Le secteur public pourra travailler plus efficacement s'il se concentre sur des activités importantes du point de vue stratégique. Il est bien connu qu'utiliser le marché comporte des avantages économiques. Dans le cadre d'un système d'appels d'offres publiques, par exemple les loyers de maigres ressources étrangères vont au budget et non aux importateurs privés. En plus, les adjudications publiques permettent d'économiser le capital humain et sont plus faciles à administrer que les adjudications administratives. Finalement, la faiblesse générale des pratiques en matière de personnel, de comptabilité et d'audit, des méthodes comptables et budgétaires, combinés aux faibles salaires et blocages au niveau de l'emploi suggèrent que dans bien des pays, l'efficacité administrative des secteurs publics ne va probablement pas s'améliorer dans le moyen terme. Cela souligne l'urgence de se doter de plus de politiques économiques et de

transférer aux intervenants privés les fonctions non-stratégiques et peut-être mêmes quelques-unes des fonctions stratégiques.

Finalelement, la privatisation des biens publics, cible préférée des critiques contre le marché libre, a effectivement ses limites. Les gains de la vente des biens publics risquent de ne pas être très importants à moins qu'ils ne soient accompagnés par d'autres changements, par exemple la mise en place d'une structure de marché plus concurrentielle. En plus, de nombreux obstacles sont apparus qui montrent que les ventes des biens auront des bénéfices limités surtout dans les pays les plus pauvres. On peut améliorer les approches de privatisation en menant des négociations plus transparentes et en permettant davantage aux entreprises non-viables de déposer leur budget. Et surtout, la privatisation risque d'avoir un plus grand impact dans des domaines autres que la privatisation des biens, à savoir la privatisation de la gestion par la concession des biens publics, la mise en place de divers contrats de gestion et surtout l'intervention du secteur privé grâce à la déréglementation (permettant l'entrée libre) et à l'utilisation de nombreux moyens permettant de privatiser les prestations -- contrats à l'extérieur, concessions, etc. Ce sont des moyens possibles et encore négligés qui permettent de mobiliser les énergies et les ressources privées et d'entretenir l'esprit d'entreprise.

IV. EST-CE QUE LES PROGRAMMES D'AJUSTEMENT ONT ECHOUÉ?

Il y a certainement eu surenchère des programmes d'ajustement. Au départ, l'on pensait que les changements structurels pouvaient avoir lieu en l'espace de cinq ans. C'était la première vision de la Banque mondiale lorsqu'on a introduit les premiers prêts à l'ajustement structurel. Tout le monde sait à présent que cette philosophie pêche par optimisme.

Les réponses à la question de savoir si l'ajustement a échoué ou non sont bien entendu de nature évasive. Si le principal critère est la croissance pour le revenu par habitant, alors l'évaluation est difficile à cause de deux vérités fondamentales. Premièrement, des politiques valides ne sont qu'un des éléments qui expliquent la croissance; de meilleures réformes de politiques ne pourront pas faire grande chose si les marchés d'exportation s'effondrent ou si le pays subit une sécheresse. Deuxièmement, l'évaluation doit tenir compte du scénario "en cas de non-ajustement", ce qui est difficile.

Il existe d'autres facteurs, peut-être moins fondamentaux, qui empêchent souvent d'évaluer la réussite ou l'échec des réformes de politiques. L'analyse porte sur de nombreux pays où la nature et la vitesse des réformes varient. Les pays qui ont eu une excellente performance pendant une année peuvent avoir du retard deux années plus tard. L'intensité des réformes varie; dans un pays, la libéralisation du marché comprend peut-être une certaine réduction des tarifs douaniers avec de petits effets, alors que

dans un autre il peut s'agir d'une véritable ouverture sur la concurrence externe. Et surtout, les réformes ne sont appliquées que partiellement dans la plupart des cas. La libéralisation complète de la commercialisation céréalière peut être annoncée par décret, mais de nombreuses restrictions commerciales peuvent subsister: contrôle sur les mouvements, besoin d'obtenir des autorisations, etc. Une réduction tarifaire peut être entravée par une augmentation officieuse des contrôles administratifs sur les importations. Il peut y avoir dévaluation mais la crainte de la fuite des capitaux et d'autres facteurs peuvent faire qu'on continue à appliquer les mesures administratives qui limitent les exportations. Un autre aspect est que, face à de graves problèmes avant l'ajustement, l'ensemble de l'économie a déjà cherché à s'ajuster officieusement par le biais des éternels marchés parallèles et que donc les effets d'un programme de réforme officiel vont être dilués d'autant.

Finalement, dans de nombreux cas il est trop tôt pour juger. Par exemple, dans les pays sub-sahariens ce n'est qu'en 1985 que l'on a mis en place de tels programmes de réforme. Par exemple, en 1984, les taux de change interne, en termes réels, ont augmenté dans la plupart des pays africains plutôt que diminué, et les prix à la production en termes réels n'ont guère changé par rapport à 1980. Les réformes efficaces n'ont été instaurées qu'en 1985 dans la plupart de la région et sont trop récentes pour que l'on puisse sérieusement évaluer les impacts.

Mais les difficultés de l'évaluation n'ont pas empêché que se soulève une vive controverse. Dans les rapports récents de l'UNICEF, de la Commission économique pour l'Afrique et d'autres organisations, l'ajustement structurel défini comme un ensemble de mesures de stabilisation économique doublées des réformes politiques axées sur le marché est vivement critiqué parce qu'il n'a pas su obtenir les résultats désirés du point de vue croissance et qu'il a coûté cher à cause de ses répercussions pour les pauvres.

L'Afrique a eu plus de programmes d'ajustement formels qu'aucune autre région (environ trente). Et le débat est particulièrement animé dans ce continent. La Commission économique pour l'Afrique, dans son avant-projet de rapport African Alternatives to Structural Adjustment Programmes (mars 1989) écrit: "... la pauvreté en Afrique s'est aggravée dans les années 80. Le taux de croissance annuel moyen du revenu par habitant, 1980-86, soit a stagné soit a été négatif dans la plupart des pays qui ont eu des programmes d'ajustement et de stabilisation. Dans quelques rares cas où l'on a noté une augmentation du revenu par habitant, cela s'est largement fait au détriment de la dette extérieure et de la détérioration des services sociaux. En 1988, des revenus moyens en termes réels en Afrique, surtout dans le Sud du Sahara sont à 80% de leur niveau des années 70.

vraiment passé pendant les années 80. Par exemple, pour savoir exactement quel est l'impact du renchérissement des prix alimentaires du point de vue équité, nous devons avoir plus de renseignements sur ceux qui dans les zones rurales sont des acheteurs nets et des vendeurs nets. Ventiler les dépenses de santé et d'éducation n'est pas aussi révélateur que des données détaillées sur la structure des restrictions et des dépenses. Est-ce que les coupes des dépenses sont faites au niveau de l'école primaire, ou des bourses pour les étudiants universitaires?

Par conséquent, si l'on veut mieux évaluer l'impact sur les pauvres, il faudra attendre que l'on dispose d'une meilleure information. Etant donné les importantes ressources consacrées actuellement à cette question, on devrait pouvoir disposer de meilleures informations sous peu.

Une dernière observation vaut la peine d'être faite. La plupart des gens vont être d'accord qu'il vaut mieux avoir des politiques d'ajustement qui épargnent les groupes les plus vulnérables, toute autre chose étant égale par ailleurs. Cela veut dire que s'il n'y a pas compromis entre l'efficacité des politiques d'ajustement et la protection du pauvre, il vaut mieux protéger le pauvre. S'il y a consensus politique dans le pays à cet égard, alors le pauvre devrait bénéficier de ce traitement, ajustement ou pas. S'il n'y a pas de consensus politique dans le pays à cet effet, alors la communauté des bailleurs de fonds, qui ont peut-être des points de vue différents quant à la question rapport aux Gouvernements locaux, peuvent imposer leurs vues par le biais de certaines conditions. On touche ici à des questions épineuses de souveraineté des pays et d'intrusion de bailleurs de fonds.

Qui plus est, il y a compromis entre éviter des coûts sociaux excessifs et mettre en place des politiques d'ajustement efficaces, compromis qui se présenteront certainement et qui touchent à de grandes questions de politique sociale. Cela concerne du point de vue des bailleurs de fonds la nature et les objectifs de ces prêts dans le cadre de certaines politiques et, en particulier, de la relation entre les prêts pour alléger directement la pauvreté et l'assistance axée sur la croissance et l'efficacité.

VI. CONCLUSIONS

D'aucuns qui sont cyniques suggèrent que les prêts assortis de certaines politiques et l'ajustement structurel qui sont leur principal objectif sont les marottes des années 80 -- la plus récente dans cette ligne de marotte qui a caractérisé les idées du développement économique, passant de l'assistance technique dans les années 40, aux investissements matériels dans les années 50 et 60, aux besoins humains dans les années 70. Ce n'est pas

mon avis. Les réformes politiques qui s'orientent vers les marchés libres, les cours mondiaux et l'activité privée reflètent les leçons de l'expérience acquise depuis les années 50. Plus jamais les intellectuels, les fonctionnaires ou les politiciens ne pourront adopter les approches asymétriques du passé qui supposaient que l'Etat était capable de remplir les fonctions économiques que n'arrivaient pas à assumer les intervenants privés. Tout le monde connaît assez bien les défauts et insuffisances du secteur public pour pouvoir se poser la question suivante: est-ce que l'Etat peut mieux réussir que les marchés privés? même les marchés privés qui fonctionnent imparfaitement. Tout le monde sait également qu'il faut se tourner vers de nouvelles sources de croissance et qu'il est donc indispensable de mobiliser davantage les ressources et énergies privées.

Pour les raisons indiquées ci-dessus, il n'est pas possible de porter un jugement définitif sur les impacts des programmes d'ajustements sur la croissance économique. Une conséquence pourtant est évidente, tel que l'indique l'étude de la Banque mondiale, Adjustment Lending, c'est que les pays qui adoptent des programmes d'ajustement reçoivent davantage de soutien externe que les pays qui n'en ont pas. La plupart des observateurs considéreraient qu'il s'agit là d'un impact positif, bien que cela implique également dettes plus importantes et plus grande dépendance face à l'extérieur.

Ceux qui ont ébauché le programme d'ajustement ont produit à maintes occasions de brillantes innovations au niveau des politiques ainsi que des propositions mal conçues. Il y a probablement eu davantage de controverses à propos des questions de politique dans les pays en développement ces dix dernières années que jamais auparavant, et on a également pensé et écrit de manière bien plus réaliste à propos du développement économique.

Certaines faiblesses ont entravé et continuent d'entraver les progrès. La Banque et le Fonds continuent à jouer un rôle trop dominant au niveau de la conception des programmes et sont trop actifs au niveau de leur mise en oeuvre. Les conditions sont excessives, souvent inutiles, non-contrôlables et entraînent des situations où l'on n'est pas sincère et où l'on essaie de cacher les problèmes sous le tapis plutôt que de chercher ensemble à trouver des solutions. Dans les années 90, les pays devront s'identifier aux réformes orientées vers le marché et il faudra par ailleurs résoudre les dilemmes des conditions.

Finalement, il serait extrêmement utile que ceux qui s'occupent du langage du développement économique trouvent un moyen de supprimer le terme ajustement structurel. Ce terme prête à confusion puisqu'il implique un ensemble unique de changements avec un résultat qui lui aussi ne survient qu'une seule fois. En fait, ce dont il s'agit est une politique économique générale. Un véritable ajustement est un processus

continu visant à mettre en place de bonnes politiques ce qui signifie connaissances plus approfondies, processus décisionnel plus rationnel et renforcement des institutions chargées d'élaborer les politiques. Dans le cadre de cette acception les pays pauvres comme les riches n'ont jamais fini de "réajuster".

Projet de Mise en Œuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDA)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél. (216-1) 681-570/573

AJUSTEMENT STRUCTUREL EN TUNISIE: POLITIQUES MACRO ECONOMIQUES ET POLITIQUES AGRICOLES ET LEURS EFFETS

**PAR MONGI SAFRA
DIRECTEUR DE L'INSTITUT SUPERIEUR DE GESTION**

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-0500
Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854
Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541
University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

Les plans d'ajustement apparaissent souvent lors des crises des paiements extérieurs, or ces crises sont le reflet des problèmes économiques intérieurs qui se sont accumulés et qui éclatent au grand jour lorsque la balance de paiements atteint la situation de réserves nulles (Juillet 1986 Tunisie), celle-ci étant le reflet de l'activité nationale comme le tableau.

Ces crises découlent en général d'une gestion inappropriée de l'économie nationale dans l'environnement économique international qui l'entoure et qui suit des transformations structurelles technologiques, économiques, financières, sociales et politiques et auquel elle doit s'adapter, ceci est notamment le cas des économies de "petite" dimension comme la plupart des PVD et d'autant plus urgent lorsque les transformations sont structurelles, durables et non conjoncturelles et transitoires (fluctuations des prix, contingentements provisoires).

Le déséquilibre profond que vivent les PVD et qui aboutit inéluctablement à un plan d'ajustement est une situation de demande nationale qui croît d'une manière démesurée par rapport à l'offre globale locale sans que cela ne soit compensé par des flux de capitaux stables (investissement direct) attirés dans la perspective des gains économiques liés à l'avantage comparatif.

Cette situation était au cours de la décennie précédente possible à maintenir compte tenu du développement des marchés financiers internationaux (euro-devises...) et de l'espoir placé au bon fonctionnement de l'économie internationale. Mais les problèmes qui sont apparus en Amérique latine, la nouvelle gestion rigoureuse des économies occidentales en termes d'inflation, de taux d'intérêt, de flux de travailleurs et de capitaux au cours des années 80 et enfin la montée de nouveaux pays asiatiques ont introduit une nouvelle dimension dans les relations économiques entre pays développés et PVD obligeant ceux-ci à s'ajuster en vue d'assurer le remboursement. Les flux nets sont même devenus négatifs à l'échelle mondiale. Compte tenu de ces considérations internationales, les PVD comme la Tunisie partant de l'excès de la demande par rapport à l'offre, comporte des mesures de réduction de la demande et des mesures d'encouragement de l'offre.

En effet, ces mesures nécessitent une cohérence interne et un bon vouloir de l'Etat car près de la moitié de la demande des pays du Maghreb par exemple est d'origine gouvernementale.

* La balance de paiements constitue le différentiel de deux bilans nationaux, elle est comparable au tableau emploi-ressources pour une entreprise

De même les mesures de taux de change peuvent avoir un effet immédiat sur la demande d'importation dépendant de l'écart initial entre le taux de change officiel et taux d'équilibre et dépendant du degré de protection de l'économie.

Mais les mesures d'encouragement de l'offre et de restructuration de l'économie nécessitent un temps de réaction plus grand. Notamment dans des économies où l'offre était soit tournée vers l'autoconsommation ou vers les marchés parallèles et exige donc des transformations structurelles. Le programme d'ajustement structurel agricole s'inscrit dans le cadre de ces dernières mesures.

1- LA GENESE DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT STRUCTUREL:

L'économie tunisienne a réalisé au cours des années 81-86 de mauvaises performances : le PIB par tête a pratiquement stagné au cours de cette période, l'inflation s'est accélérée, le déficit extérieur a atteint des proportions alarmantes et le chômage n'a fait qu'augmenter.

Cette situation résulte en partie de causes externes (détérioration des termes de l'échange, concurrence internationale plus aiguë) mais l'essentiel est dû à la politique économique non appropriée qui a été adoptée au cours de cette période.

1.1- La croissance économique : distorsions entre l'offre et la demande globale :

Le PIB a augmenté de 2,7% par an de 81 à 86, taux très proche de la croissance démographique (2,5%) marquant ainsi une période de stagnation de la production et du revenu par tête, alors que la dernière décennie a vu une croissance de 4% du PIB par tête.

Le ralentissement de la croissance a touché les secteurs de base tel que l'agriculture et les IAA, les mines, les hydrocarbures, le bâtiment, les transports ainsi que le tourisme. Seuls les secteurs industriels manufacturiers (chimie, mécanique) ont assuré une croissance appréciable de 6% mais coûteuses en terme d'investissement d'où une baisse de la productivité.

Si la baisse de la production pétrolière s'explique par l'épuisement des ressources naturelles, la faible performance du secteur agricole est surtout due aux politiques de prix et de protection adoptées en défaveur des grandes cultures et de l'élevage. De même, les investissements dans ce secteur ont été limités à 15% au maximum de l'enveloppe annuelle soit une part plus faible que la contribution moyenne du secteur au PIB. Enfin, les conditions climatiques n'ont pas aidé à dépasser les handicaps existants.

En ce qui concerne les autres secteurs, une baisse de la productivité a été observée faisant passer le coefficient de capital de 5 au cours de la décennie précédente à 9 au cours des années 80.

L'offre n'a donc pas suivi les moyens consentis à cause des problèmes institutionnels rencontrés, comme c'est le cas du secteur minier, ou de politique macro économique inadaptée comme c'est le cas du secteur textile et du tourisme qui subissent l'effet d'un dinar surévalué.

Par contre, la demande de consommation continue à croître à un taux moyen de 5 % par an soit le double environ de celui de la production, ceci a conduit à un déséquilibre qui ne peut être résorbé que par un recours non croissant à l'extérieur, en dehors du service de la dette qu'il faudra assurer, et par un ralentissement des investissements depuis 1985. De ce fait, le déficit extérieur a atteint 9% du PNB poussant le taux d'endettement à 60% du PNB.

Cette croissance rapide de la consommation s'explique par la politique économique adoptée et qui se caractérise par :

- des taux négatifs en termes réels jusqu'à 1985 dissuadant l'épargne.

- une politique de blocage du prix et de subventions encourageant certaines consommations.

- un taux de change surévalué et qui s'apprécie en termes réels, ce qui encourage les importations et dissuade les exportations.

- une politique de revenus non compatible avec l'augmentation de la production (1982 notamment).

- une politique de déficit budgétaire élevé (6% du PIB) financé par l'émission monétaire et par l'extérieur, favorisant une croissance rapide de la consommation publique.

1.2- L'inflation : Ecart croissant entre taux d'inflation en notre défaveur

L'inflation s'est accélérée en Tunisie au cours des années 81-86 surtout si on compare au ralentissement observé dans le monde. Le taux d'inflation a été en Tunisie de 10% au cours de cette période contre 5% environ dans les pays industrialisés.

La raison principale est la croissance rapide de la masse monétaire (près de 20% par an jusqu'à 83 et 13% de 84 à 86).

La deuxième cause est la politique des revenus adoptée, en 1982 notamment, non conforme à la croissance de la productivité et qui se répercute sur les prix par le phénomène de l'auto-homologation et du mark up.

De ce fait un différentiel d'inflation de 25 points a été accumulé par rapport à nos partenaires commerciaux de 81 à 85 et cela sans correctif de taux de change, le taux nominal a continué à être indexé sur les devises. Le dinar s'est donc nettement apprécié en termes réels détruisant la compétitivité des produits tunisiens à l'étranger et favorisant les importations surtout que les pays concurrents du bassin méditerranéen ont adopté des mesures d'ajustement et de glissement de leur taux de change (Maroc, Turquie)...). Ainsi la parité du dinar tunisien par rapport au Dirham marocain montre une appréciation nominale du dinar tunisien de 24% de 80 à 85 et 15% en termes réels.

1.3- Le chômage:

La gravité de ce problème provient du fait que les créations d'emplois n'ont couvert que 62% de la demande additionnelle de 82-86 alors que ce taux était de 78% au cours de la décennie précédente poussant le taux de chômage à 15% en 1986. Il est certain que les différentes subventions dont bénéficie le capital (dinar surévalué, taux d'intérêt faible, mesures fiscales) sont favorables aux techniques capitalistiques, mais il est aussi sûr que la législation du travail et de protection sociale ainsi que les conventions collectives ont limité le recrutement par les privés.

L'économie tunsienne a donc accumulé des problèmes aigus suite à une mauvaise gestion de l'économie nationale. Ces problèmes étaient cachés au début des années 80 suite au recours croissant à l'extérieur (nouveaux capitaux provenant des pays du golfe et emprunts croissants à l'extérieur). Mais cela ne peut durer plus que quelques années suite aux pressions du service de la dette et à la baisse des investissements directs étrangers conséquence des pertes de productivité et de compétitivité de l'économie tunisienne.

La situation des paiements extérieurs en 1986 a abouti à la disparition des réserves de change en Juillet 1986 et une situation de crise poussant à l'adoption d'un plan de redressement et le recours initial au FMI*.

* Le recours initial est constitué par crédit standby by de 83 mdts (soit 60% de la quote part de la Tunisie au fonds) et les facilités compensatoires de 115 mdts.

2- LES MESURES D'AJUSTEMENT ADOPTEES:

Ces mesures ont pour but, d'un côté de freiner le rythme de croissance de la demande en vue de la rendre plus compatible avec l'offre locale, d'un autre côté de rétablir les mécanismes de marché en vue de rendre l'économie tunisienne qui est très ouverte plus compétitive vis à vis de l'extérieur en vue d'assurer une croissance rapide des exportations compatible avec le service de la dette requis. Cette libération permettrait aussi d'éviter certains gaspillage de ressources associés à la gestion publique et associés surtout à une période d'endettement facile et massif.

-La première série de mesures prises au cours du second semestre de 86 et du premier semestre de 1987 avait pour but de freiner la demande intérieure. A ce titre, des correctifs de prix de biens et services ont été introduits et qui sont:

-La dévaluation du dinar en Août 1986 de 10% et une dépréciation nominale en vue d'atténuer l'effet du différentiel d'inflation entre la Tunisie et ses partenaires commerciaux (clients ou concurrents): Cette dépréciation nominale a été en moyenne de 15% en 1986 et 10% en 1987 compte tenu de la structure de nos échanges avec l'extérieur.

-L'augmentation des taux d'intérêt en Décembre 1986 suite aux mesures de libéralisation introduites dans le secteur bancaire, cette augmentation fait suite à l'ajustement de ces taux vers la hausse déjà entrepris en Avril 1985.

-La libération des prix de certains produits agricoles et industriels et le réajustement des prix de certains produits de base.

Parallèlement à ces mesures de prix, un effort de compression a été fait au niveau du budget de l'Etat en vue de limiter la croissance de la demande publique et au niveau des revenus en vue de freiner le rythme de consommation privée. La liste détaillée des mesures est présentée en annexe.

S'il est encore tôt de déterminer, d'une façon précise, l'effet de ces mesures sur la situation économique tunisienne, les résultats de 1987 et ceux préliminaires de 1988 montrent que le bilan est globalement positif notamment au niveau du déficit extérieur et de l'inflation.

En effet, les correctifs de change ont permis, entre autre, d'améliorer le taux de couverture des importations par les exportations de biens et services qui passe de 80% en 1986 à 90% en 1987 et à près de 100% en 1988. De ce fait le déficit courant est passé de 8% du PIB au cours du sixième Plan à 1% en 1987 pour s'annuler en 1988.

De même le frein de la demande a permis d'amorcer un processus de désinflation malgré les effets inflationnistes de la dévaluation. A ce titre, le taux d'inflation est revenu à un seul chiffre (7% à 8%) et non plus à deux chiffres comme il l'était au cours du Sixième Plan.

Il apparaît ainsi que les mesures de redressement axées sur la demande (dévaluation, limitation de la demande publique; augmentation des taux d'intérêt) ont certainement entraîné une amélioration de la Balance Courante et solutionné le problème crucial posé en 1986 celui du déficit extérieur auquel la Tunisie ne pouvait plus faire face mais reste à savoir à quel coût?

Par ailleurs, les résultats préliminaires de 1988 (les dix premiers mois) montrent que les mesures prises continuent à produire leurs effets sans mesures complémentaires. Ainsi, les recettes de tourisme et d'exportation de biens ont continué à progresser avec une légère dépréciation additionnelle du Dinar.

D'ailleurs la parité du Dinar de Décembre 1987 à Mai 1988 n'a pas beaucoup varié en moyenne par rapport à nos partenaires, elle s'est déprécié de 10% environ par rapport au dollar et au DTS suite à la montée du dollar. Ainsi, nos exportations de biens ont augmenté de 25% de Janvier jusqu'au Octobre 1988 par rapport aux dix premiers mois de 1987 et de 19% sur l'ensemble de l'année. De même les recettes touristiques ont augmenté de 75% pour la même période (90% sur toute l'année) suite aux mesures récentes de libéralisation et les différentes réformes douanières fiscales et de change. Le taux de couverture commerciale s'est ainsi détérioré de 75% en 1987 à 68% en 1988 et le salut provient du tourisme.

Il faut enfin noter un aspect négatif du plan de redressement sur la Balance de paiements: c'est le maintien du ratio de service de la dette à 27% de recettes courantes en 1987 au même niveau de 1986, il est estimé à 24% en 1988. Ceci car le plan de redressement n'a pas comporté un aspect de renégociation ou rééchelonnement de la dette comme d'autres pays.

3- EFFETS SUR LA CROISSANCE DE L'EMPLOI:

L'évolution de l'économie tunisienne en 1987 s'est caractérisée par les résultats suivants :

* Une croissance réelle du PIB de 5,8% qui est notamment due à l'agriculture dont la valeur ajoutée a augmenté de 17% (contre 1% au cours du sixième plan) suite aux bonnes conditions climatiques et donc indépendante des mesures prises. Par ailleurs, le développement des exportations de biens et services a accéléré la croissance des secteurs tournés vers l'extérieur tel le tourisme (+ 32%) et les textiles (+ 6%), ce qui constitue un aspect positif du plan adopté sur la croissance économique.

Par contre, les contraintes imposées sur la demande intérieure ont ralenti la croissance des secteurs orientés vers le marché intérieur tels que les bâtiments et travaux publics (- 5%) et les industries mécaniques et électriques (0%). De ce fait, le taux de croissance agrégé du secteur industriel a été nul : la croissance enregistrée par les industries exportatrices a été annulée par les industries destinées au marché local suite à la limitation de la demande.

* Baisse de la consommation par tête de 1% environ donc du niveau de vie moyen puisque la consommation finale n'a augmenté que de 1% à prix constants. Cette baisse touche le plus ceux qui ont des revenus fixes (salariés) qui ne rattrapent pas l'inflation (+ 8% en 1987).

* Ralentissement des investissements donc de l'emploi. En effet, la FBCT a déjà baissé en 1986 de 10% à prix courant par rapport à 1985, cette baisse a continué en 1987 (0,5%), ce qui est plus grave à prix constants, faisant passer le taux d'investissement de 31% du PIB en 1984 à 21% en 1987, soit une véritable chute.

Bien plus grave est le fait que cette baisse est surtout due aux entreprises privées qui ont réduit leur investissement de 13% en 1986 par rapport à 85 et de 18% en 1987 à prix courants au moment même où un processus de libéralisation et de privatisation de l'économie est engagée. Ceci pour dire combien la confiance est capitale dans la promotion du secteur privé, or, celle-ci n'existait pas avant Novembre 1987 suite aux troubles politiques vécus malgré la croissance enregistrée par les chiffres.

La baisse des investissements privés et ceux de l'administration (seules les entreprises publiques ont repris leur investissement en 1987) a aggravé dans l'immédiat le problème de chômage et pèsera lourdement sur le développement futur qui dépend de l'investissement actuel.

Il apparait que la croissance enregistrée en 1987 est due aux conditions climatiques et à la relance d'exportations (tourisme, textile) suite aux mesures d'ajustement prises. C'est donc une croissance qui n'est pas endogène provenant d'une dynamique interne qui découle de la restructuration de l'économie. D'ailleurs, il a fallu de plus mauvaises conditions climatiques pour que les seuls leviers qui restent en 1988 sont ceux du tourisme et de l'ouverture sur nos voisins. D'ailleurs la croissance liée au développement des secteurs extérieurs a été annulée par la baisse de la production agricole et le frein des secteurs tournés vers l'intérieur donnant une croissance globale du PIB de 1% environ.

Devant la méfiance du privé, le schéma de développement de 1988 reste basé sur une croissance tirée par le secteur extérieur. Ce schéma, s'il a l'avantage de résoudre des problèmes de balance de paiements, a l'inconvénient de limiter le niveau de vie à l'intérieur puisque la demande locale ne se développe pas du moins à court terme.

Cette situation a poussé les autorités à adopter une deuxième série de mesures en 1988 en vue de stimuler l'offre qui sont présentées en annexe et qui sont :

- * Des mesures d'incitation fiscale et de réforme du système fiscal ayant pour but de restaurer la confiance des investisseurs et assainir la situation de certains agents;

- * Des mesures de réforme du système monétaire et financier qui ont pour but de réduire le rôle de la Banque Centrale de Tunisie en permettant autant que possible aux agents excédentaires de financer directement les agents déficitaires, en rétablissant le rôle du taux d'intérêt comme prix du capital;

- * Des mesures de restructuration des entreprises publiques et de privatisation de certaines d'entre-elles.

- * Des mesures de promotion des investissements par la révision des codes d'investissement sectoriels (agriculture, industrie, tourisme, services);

- * Des mesures d'allègement des procédures administratives en matières de change, de commerce extérieur;

- * Des mesures de libéralisation des prix intérieurs et de baisse de la protection extérieure (droits de douane).

Le Programme d'Ajustement Structurel Agricole (PASA) s'inscrit d'ailleurs dans le cadre des mesures de promotion de l'offre surtout que la part du secteur agricole dans l'économie a nettement baissé au cours des deux dernières décennies aussi bien au niveau de la production* que celui des exportations et de l'emploi*. Le manque d'offre locale a causé un déficit alimentaire de plus en plus grave au niveau notamment des céréales, de la viande, du lait et du sucre.

* La part de l'agriculture dans le PIB est passé de 24% dans les années 60 à 13% dans les années 80. Sa part dans les exportations est passé de 60% à 8% et celle dans l'emploi est passé de 56% à 35%.

La raison principale de ce phénomène nouveau est la politique de blocage de prix adoptée décourageant l'offre et des subventions à la consommation incitant la demande. D'ailleurs, les fruits et légumes qui ne sont pas affectés par le blocage des prix ont vu leur production croître de 5% l'an.

Une deuxième raison est le manque de protection de l'agriculture alors que l'industrie est très protégée. Ceci est aggravé d'un côté par la surévaluation du dinar qui favorise les importations par rapport à la production locale et d'un autre côté par le dumping opéré par les pays développés qui subventionne la production et les exportations de produits agricoles. De ce fait, le secteur agricole reste surtaxé sur une base nette compte tenu de la fiscalité affectant les inputs-outputs et du taux de change surévalué.

Les mesures proposées par le PASA sont d'abord des mesures de correction des prix tendant à accroître le prix des outputs contrôlés par l'Etat (blé, orge, lait, viande) pour les ramener au niveau de prix international augmenté de 15% au minimum pour tenir compte de la surévaluation du dinar. Par ailleurs, les subventions aux intrants, l'eau notamment, doivent être réduites en vue de ne pas favoriser les cultures irriguées par rapport aux grandes cultures.

Certes, ces correctifs de prix doivent être appuyés par les mesures macro économiques apportées par le PASA en termes de dépréciation de taux de change, de libéralisation des prix et de réduction de la protection des secteurs industriels.

Les autres actions programmées dans le cadre du PASA sont:

-La promotion des exportations agricoles et de la pêche en diversifiant les produits et les marchés et en levant les obstacles constitués par certains offices. Il est même conseillé de prévoir des subventions aux exportateurs de produits agricoles et de pêche si le dinar reste surévalué car ces produits sont à faible contenu d'importations contrairement aux textiles ou autres produits électriques et mécaniques à forte composante d'importation.

-La rationalisation des dépenses publiques et des actions gouvernementales par le renforcement du support administration et des services fournis aux agriculteurs en vue de mieux utiliser le potentiel existant. Il faudra certes tenir compte des nouvelles contraintes budgétaires du PASA mais ne pas les imposer à l'agriculture plus qu'ailleurs surtout qu'elle a été défavorisée dans le passé.

-La promotion des investissements privés par l'adoption du code des investissements agricoles et de pêche (Avril 88) et l'élaboration d'un projet relatif à l'apurement foncier.

-La rationalisation de la consommation des produits de base importés en posant clairement le problème de la compensation.

Il est encore trop tôt de saisir l'effet de ces mesures à travers les données publiées mais on constate déjà une reprise des investissements en 1988 (+ 9% à prix courants) et une augmentation du nombre de projets agréés. Cette reprise a surtout intéressé les entreprises privées (+ 27% par rapport à 87) et s'est localisé dans les industries mécaniques et électriques, le textile et les industries diverses. Elle intéresse aussi l'agriculture qui a vu l'investissement reprendre et dépasser son niveau de 1985 après une baisse importante en 1986-1987.

De même, les exportations de biens ont augmenté de 10% en termes réels ce qui montre que le dynamisme des exportateurs continue. Enfin, l'inflation ne s'est pas accélérée (7% environ) grâce à la politique de revenus et la politique budgétaire contraignante adoptée.

D'ailleurs l'évaluation des effets des mesures axés sur l'offre est plus difficile à faire pour au moins quatre raisons:

-La première est que ces mesures exigent en général une période de temps assez longue pour produire tous les effets. Cette période dépend des rigidités existantes dans l'économie et de la réaction des autres partenaires suite aux mesures prises.

- La deuxième raison est que des perturbations exogènes (conditions climatiques, environnement international...) faussent l'évaluation des effets des mesures adoptées. Théoriquement, pour évaluer l'efficacité des mesures prises, il faut comparer ce qui est observé après la prise de décision avec ce qui aurait pu avoir lieu si ces mesures n'avaient pas été prises. Il faudra donc comparer les situations "With" and "Without" pour isoler les effets des actions et évaluer leur efficacité. Or, la situation "Without" n'est pas observable sauf si on se réfère à un autre pays donc à des conditions différentes ou à un modèle théorique.

A titre d'exemple, la privatisation des entreprises publiques entraîne au début une augmentation du chômage mais il faut espérer que ces entreprises reprendront l'embauche une fois assainies.

-La quatrième raison est la difficulté de disposer de données conjoncturelles sectorielles récentes permettant d'apprécier les effets des mesures prises dans les pays en voie de développement.

L'évaluation des mesures axées sur l'offre dans le secteur agricole exige encore plus de temps pour que leurs effets apparaissent et puissent être isolés compte tenu des conditions climatiques. Ce travail permettra d'entrevoir les mesures complémentaires à proposer en vue de sauvegarder les gains obtenus

et les renforcer pour permettre au plan d'ajustement de prévoir tous ses effets. Cela constitue un travail d'équipe qu'il faudra lancer au plus tôt.

ANNEXE

1- Mesures monétaires:

- Augmentation des taux d'intérêt en Avril 1985 et en Décembre 1986 (TMM + 3% pour les taux débiteurs et TMM - 2% pour les taux créditeurs).

- Baisse des taux d'intérêt en Octobre 87 et 2 points suite à la réduction de la TPS et la baisse du TMM.

- Révision du RGFD qui passe de 43% à 35% répartis en 10% (RAP), 20% (BEQUIP) et 5% (CNEL).

- Suppression de l'AP-AR, responsabilisant plus les banques en matière d'accord de crédit.

- Une réforme du marché monétaire (29-12-1987) faisant de celui-ci le principal régulateur de la liquidité.

2- Mesures de change:

- Adopter une politique de taux de change réel stable conduisant à une dépréciation nominale du dinars si le taux d'inflation national dépasse le taux d'inflation internationale.

- Dévaluation du dinar de 10% en Août 1986 et dépréciation accélérée au cours de 1986-1987.

- Amnistie en matière de change (Loi 87-72 du 26-11-1987).

- Libéralisation à l'importation de certains produits (matières premières et biens d'équipement).

- Possibilité aux résidents exportateurs de détenir des comptes en devises.

3- Mesures fiscales et douanières:

- Amnistie fiscale (Loi 87-71 du 26-11-1987).

- Projet d'instauration de la TVA et baisse de l'impôt général sur le revenu et de l'impôt sur les bénéfices (Budget 88).

- Réduction et harmonisation des taux de douane sur certains produits.

4- Mesures de promotion des investissements:

- Nouveau code des investissements éliminant l'agrément préalable et accordant des avantages et garanties en fonction des critères de l'exportation, décentralisation et création d'emploi,

apport technologique et intégration.

-Restructuration des entreprises publiques (Loi 87-47 du 2-8-1987) fixant les modalités de privatisation des entreprises publiques.

5- Mesures de prix et de salaires:

-Libéralisation des prix internes de certains produits.

-Politique restrictive des revenus mais avec quelques correctifs : augmentation du SMIG en Juillet 1986 (de 2,640 à 2,900) et de 3% en Novembre 1987.

La seconde série de mesures prises au cours du dernier trimestre de 1987 notamment en 1988 a pour but de relancer l'économie par une stimulation de l'offre et par une meilleure utilisation du potentiel de production existant.

6- Mesures fiscales nouvelles:

Réduction des droits de douane sur les importations de biens d'équipement.

-Suppression de la TVA sur certains biens et activités.

-Réduction d'autres impôts.

-La réduction du droit d'enregistrement sur les transactions immobilières et les mesures prises concernant le revenu des valeurs mobilières.

7- Mesures monétaires nouvelles:

-Réduction des taux d'intérêts de deux points en Octobre 1987 suite à la réduction de la TPS (1.5%) et du TMM (0.5%).

-Suppression de l'AP-AR responsabilisant les banques en matière d'accord de crédit. De ce fait, les banques perçoivent actuellement une marge plus importante qu'en 1986 mais sont appelées à participer plus activement au risque inhérent à toute activité de crédit au secteur privé.

-Elargissement du marché monétaire aux autres établissements financiers en vue de le dynamiser et d'en faire le principal régulateur de la création et de circulation monétaire.

Ces mesures s'ajoutent à celles déjà amorcées depuis Septembre 1986, revisant le RGFD en vue de le limiter à 35% des dépôts au lieu de 43% précédemment accordant plus de liberté aux banques dans le financement de l'économie mais aussi plus de responsabilité avec la rémunération correspondante.

8- D'autres mesures ont été prises récemment en vue d'encourager l'investissement et l'offre et qui sont d'ordre institutionnel :

-Nouveau code des investissements (Août 1987, 1988, 1989) éliminant l'agrément préalable et accordant des avantages et garanties en fonction des critères de l'exportation, de la décentralisation et création d'emploi, de l'apport technologique et de l'intégration (Loi 87-50).

-Une loi de restructuration des entreprises publiques (Août 1987) fixant les modalités de privatisation des entreprises publiques (Loi 87-47).

-Encouragement de la concurrence entre entreprises locales d'abord et vis à vis des entreprises étrangères ensuite.

9- Enfin, des mesures ont été prises en vue d'assainir le climat social :

-Réintégration des travailleurs qui étaient renvoyés dans leur poste de travail.

-Relèvement du SMIG et du SMAG (à compter du mois de Janvier 1988).

-Augmentation de la prime de rendement des agents de la fonction publique dans la limite de 3% de l'ensemble des traitements et salaires.

A ces mesures récemment prises, s'ajoutent d'autres mesures de développement régional et de promotion de l'emploi des jeunes dans le cadre d'une meilleure allocation des ressources de l'Etat.

10- Mesures prises ou discutées dans le secteur agricole:

-Report de la date de rééchelonnement des impayés des agriculteurs au 31-12-1987 et extension de cette mesure aux adhérents des SCM et des coopératives PAM.

-Report d'une année de la date limite de remboursement pour les agriculteurs ayant des impayés inférieurs à 1000 D.

-Révision du code des investissements agricoles.

-Encouragement à l'installation des jeunes techniciens sur les terres domaniales.

-Institution des prêts fonciers en faveur des jeunes

-Amélioration des conditions de financement de l'acquisition de matériel agricole.

-Elaboration d'un projet de loi relatif aux terres collectives afin d'apurer leur situation.

-Elaboration d'un projet de loi réglementant l'exploitation des terres privées et domaniales par les sociétés anonymes.

- Mise à la disposition des éleveurs de quantités d'orge, de son et de foin à des prix subventionnés.

- Utilisation des sous-produits de la betterave à sucre, de la tomate et du grignon d'olive pour l'alimentation du bétail.

- Institution d'un tarif préférentiel pour l'eau destinée à l'irrigation d'appoint des fourrages pour 1988.

THEME II

COMPETITIVITE ET MARCHES D'EXPORTATION DES PRODUITS AGRICOLES

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDA)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél. (216-1) 681-570/573

ETUDE SUR LES ARTICLES D'EXPORTATION L'HUILE D'OLIVE

**PAR
DANIEL G. SISLER
ITHACA INTERNATIONAL Ltd.**

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-0500

**Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854**

Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541

**University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271**

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

I. INTRODUCTION

Les olives sont une des cultures commerciales les plus répandues en Tunisie. Pendant les dix dernières années, la production totale d'huile d'olive s'est élevée en moyenne à 104.000 tonnes métriques par an et la Tunisie a exporté chaque année environ 50% de la production. Les recettes tirées des exportations ont atteint en moyenne 54 millions de dinars par an. Seules les recettes tirées des exportations de produits marins sont aussi importantes.

La présente étude constate que, si l'huile d'olive tunisienne est compétitive sur les marchés mondiaux en raison de sa qualité, les exportations subissent néanmoins une concurrence de plus en plus serrée de la part de la Communauté économique européenne. Dans un avenir proche, la concurrence sur les marchés d'exportation se fera en fonction des prix et d'une bonne stratégie de commercialisation. Si la Tunisie veut rester compétitive sur le marché, il lui faut améliorer les rendements actuels au niveau de la production, de la transformation et de la commercialisation.

II. ASPECTS NATIONAUX

A. Production

En ce qui concerne la production, la conclusion de l'étude est que la Tunisie vit des investissements effectués par les générations précédentes d'oléiculteurs et par le Gouvernement tunisien lui-même. Bien qu'il existe de grandes oliveraies avec une bonne productivité, il y a aussi une grande proportion d'oliviers qui ont des rendements faibles. Cette situation est due au fait que les arbres ont vieilli et que les pratiques culturales ne sont pas très adaptées.

Etant donné que ce n'est que dans une minorité d'oliveraies qu'on fait vraiment appel aux méthodes culturales modernes, aux mécanismes de captage de l'eau et qu'on utilise régulièrement des facteurs de production agricole mécanique, il est fort possible que les coûts de production moyens par arbre soient plus élevés que dans les pays européens concurrents suite aux faibles rendements par arbre et au coût de plus en plus élevé de la main-d'oeuvre pour le désherbage, l'émondage des arbres et la cueillette des olives. En plus, la petite taille de la plupart des oliveraies tunisiennes et la fragmentation croissante des propriétés ne permettent que difficilement aux planteurs d'adopter les nouvelles technologies de production modernes, car ils ne peuvent pas répartir les coûts fixes de cette modernisation sur un nombre suffisant d'arbres très productifs. Par le passé, la Tunisie a eu un avantage dans la production d'huile d'olive car ces activités font appel à une main-d'oeuvre importante. Etant donné que les coûts de la main-d'oeuvre augmentent en Tunisie, cet avantage diminue surtout si les producteurs concurrents

peuvent remplacer les coûts de la main-d'oeuvre par la mécanisation au niveau du désherbage, de la gestion de l'eau, du taillage des arbres et de la cueillette des olives.

L'étude conclut en disant que si la Tunisie veut rester compétitive sur les marchés d'exportation, elle devra déployer d'importants efforts pour :

1. Encourager la régénération des oliviers - Encourager la régénération des oliveraies en tant que moyen le plus économique pour améliorer les rendements et diminuer les coûts.

2. Apporter des crédits et d'autres incitations économiques aux planteurs d'olives pour qu'ils consolident leurs propriétés en unités très productives.

3. Restructurer les prix à la production - Restructurer le barème des prix à la production pour aligner davantage les prix des différentes qualités sur la demande effective des exportations. La structure tarifaire actuelle prévoyant des primes de qualité favorise la production d'huile vierge par rapport à l'huile pure alors que les nouveaux marchés, surtout l'Amérique du Nord, demandent surtout de l'huile pure. De la même manière, la structure des prix de transformation doit être changée. Au lieu de se baser sur le nombre de tonnes brutes d'olives pressurées, il serait bon d'adopter un système qui tienne compte de la quantité d'huile d'olive effectivement extraite par tonne d'olives transformées. Finalement, les industries de transformation si elles adoptent des technologies plus efficaces devraient pouvoir offrir aux oléiculteurs des prix de transformation plus faibles par unité, ce qui leur permettrait de reprendre une partie des affaires des transformateurs moins efficaces.

B. Transformation

L'huile d'olive tunisienne est considérée comme étant de très bonne qualité. Cependant, la plus grande partie de l'huile est transformée à des coûts plus élevés que nécessaires à cause de l'obsolescence et du manque de rendement de la plupart des usines de transformation locales. On pourrait améliorer leur rendement en prenant les mesures suivantes:

1. Encourager la modernisation des pressoirs à olives - Il est évident que la structure actuelle d'un taux forfaitaire pour le pressurage des olives encourage l'utilisation des pressoirs obsolètes qui contribuent à des coûts élevés. En outre, la distribution géographique des pressoirs est de plus en plus mal alignée avec les zones de production. Le Gouvernement tunisien peut aider le sous-secteur en libéralisant notamment la structure tarifaire actuelle de la transformation et en apportant des incitations

plus dynamiques et plus directes aux transformateurs afin qu'ils adoptent, dans leurs usines, des technologies de pressurage plus modernes et établissent, le cas échéant, de nouveaux pressoirs plus proches des régions de culture de l'olivier.

2. Empêcher la fermentation des olives avant le pressurage - En prévoyant mieux les dates de la récolte et des opérations de stockage des olives récoltées, on pourra éviter que celles-ci ne fermentent, d'où une meilleure qualité. A cet égard, la libéralisation des barèmes de prix à la transformation permettrait une relation de travail plus étroite entre les planteurs et les transformateurs de manière à ce que les dates de la cueillette correspondent mieux à la capacité et aux délais de transformation.

C. Commercialisation

Trois mesures sont essentielles pour améliorer l'efficacité de la commercialisation de l'huile d'olive destinée à l'exportation.

1. Simplifier le fonctionnement de l'ONH

Si l'ONH veut effectivement augmenter les recettes en devises étrangères provenant de l'huile d'olive, elle doit prendre quatre mesures:

a) Travailler avec les transformateurs et distributeurs pour améliorer l'uniformité et la qualité de l'huile d'olive tunisienne.

b) Faire une campagne active pour promouvoir l'huile d'olive tunisienne sur les marchés étrangers.

c) Limiter les ventes Gouvernement à Gouvernement lorsqu'il n'y a pas d'autres possibilités.

d) Réunir et diffuser les informations sur le marché utiles aux exportateurs privés.

2. Apporter des incitations pour un meilleur conditionnement des produits destinés à l'exportation - Les politiques publiques actuelles qui encouragent l'utilisation des matériaux locaux pour le conditionnement entraînent des coûts élevés et un conditionnement médiocre, c'est d'ailleurs une des raisons pour laquelle la plus grande partie de l'huile d'olive tunisienne est exportée en vrac. Un conditionnement de qualité médiocre ternit l'image de marque des exportations tunisiennes sur les marchés à l'étranger. Tant qu'on n'arrivera pas à améliorer la qualité du conditionnement, il sera impossible de s'introduire de manière significative sur le marché nord-américain ou les autres marchés hors de la CEE

et partant de réaliser des marges bénéficiaires plus grandes liées à l'expédition de produits conditionnés.

3. Etudier les techniques permettant d'accroître les exportations d'huile d'olive conditionnée. Il est impératif pour la Tunisie de vendre davantage d'huile sous cette forme. Probablement que cela sera difficile à réaliser dans le court terme. Nous proposons à cet effet de participer à des opérations conjointes. Si l'on choisit bien les associés, la taille des conteneurs et si l'on améliore l'apparence du produit, on peut faire baisser les coûts unitaires des exportations.

III. CONDITIONS SUR LE MARCHÉ MONDIAL

A. Production

Mi-1980, époque la plus récente pour laquelle on dispose de données, la production mondiale d'huile d'olive se situait dans la fourchette de 1.700.000 à 2.000.000 tonnes métriques. Les fluctuations mondiales de la production, d'une année à l'autre, étaient moins de 10%, dont la moitié s'était située pendant les cinq années précédentes. Pendant la décennie précédente, les fluctuations de la production d'une année à l'autre s'élevaient à 20% de la production moyenne.

L'Italie et l'Espagne sont respectivement les principaux fournisseurs mondiaux et représentent la plus grande part des 75% du marché mondial détenus par la Communauté économique européenne. Ces dix dernières années, la Tunisie a produit entre 7 et 9% de l'huile d'olive mondiale et a connu des niveaux d'exportation relativement stables d'une année à l'autre, même si les niveaux de production ont fluctué.

B. Exportations

Ces dix dernières années, le marché mondial de l'huile d'olive s'est de plus en plus axé sur les exportations. En effet les exportations mondiales ont quasiment triplé (10 à 27%). L'Espagne est le plus grand exportateur net au monde, suivi de près par la Grèce. La Tunisie se situe au quatrième rang mondial avec une moyenne 54.800 tm par an de 1980 à 1986. Parmi tous les grands producteurs, la Tunisie exporte la plus grande partie de la production nationale, environ 50%.

On ne dispose pas de données fiables signalées régulièrement sur les cours mondiaux par qualité et conditionnement. La valeur brute des exportations n'est pas un bon indicateur des prix en vigueur puisqu'il n'existe pas de données fiables pour corrélérer les prix, les qualités et le conditionnement de l'huile par marché d'exportation.

C. Importations

L'Italie est le plus grand importateur mondial d'huile d'olive, acceptant certaines années plus de la moitié des exportations mondiales totales. Cependant, la plus grande partie de ces exportations est transformée et réexportée. Les Etats-Unis sont actuellement le plus grand consommateur d'huile d'olive importée avec environ 10% du total des exportations mondiales, à savoir 52.000 tonnes métriques en 1986. La croissance des importations aux Etats-Unis a été soutenue même si elle a été tant soit peu irrégulière. Deux autres pays, la France et la Libye, tous deux, grands importateurs par le passé, ont nettement diminué leurs importations dans les années 80. La Tunisie est le troisième fournisseur d'huile d'olive aux Etats-Unis après l'Italie et l'Espagne, mais détient actuellement moins de 5% du marché. Certaines exportations italiennes qui arrivent aux Etats-Unis contiennent très certainement de l'huile d'olive d'origine tunisienne.

Avec l'entrée de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce dans la Communauté économique européenne, la CEE est plus autosuffisante en ce qui concerne la production d'huile d'olive. Cela peut menacer la position des exportations tunisiennes. Si le quota de la CEE pour la Tunisie est diminué, la Tunisie devra chercher d'autres débouchés.

D. Consommation en Amérique du Nord

Ces quinze dernières années, la consommation moyenne d'huile d'olive par habitant aux Etats-Unis s'est accrue au rythme de 2,5% par an. Le rythme d'accroissement annuel est légèrement supérieur au Canada. La consommation totale par habitant dans les deux pays, cependant, reste assez faible se situant à 0,19 kg en 1986, soit 2% de la consommation totale d'huile comestible. On prévoit des accroissements plus notables dans un avenir proche.

E. Restrictions commerciales

La Tunisie a une franchise de droits sur le marché nord-américain, aucun obstacle tarifaire n'entrave l'accès tunisien sur le marché. Seulement l'absence de normes de définition pour les qualités de l'huile d'olive aux Etats-Unis rend la commercialisation plus difficile. En l'absence d'une telle norme, les agents nationaux de commercialisation font souvent une promotion de leurs produits en utilisant des termes et des étiquettes telles que "pressurisés à froid", "extra-légères" qui n'ont pas d'équivalent dans le code international en vigueur pour les produits tels que l'huile d'olive.

IV. LE MARCHÉ NORD-AMÉRICAIN

A part des données commerciales globales, il n'existe que peu d'informations sur les ventes d'huile d'olive en Amérique du Nord. Aux fins de la présente étude, on a eu 31 interviews approfondies aux Etats-Unis et au Canada avec des importateurs d'huile d'olive et d'autres personnes qui connaissent bien les conditions du marché et les importations.

Dans les années 80, la configuration de la demande sur le marché des Etats-Unis a subi une profonde transformation. En effet, de nouveaux consommateurs à revenu élevé et soucieux de leur santé viennent rejoindre un marché dominé jusqu'alors par des consommateurs originaires de l'Europe du Sud. Ces nouveaux consommateurs ont tendance à acheter l'huile d'olive dans de petits emballages (250 millilitres) contrairement aux consommateurs traditionnels qui préfèrent les achats par gallons.

Le Gouvernement espagnol encourage actuellement une importante expansion de l'huile d'olive espagnole sur le marché des Etats-Unis et fait des rabais de prix de l'ordre de 40 à 60% par rapport aux huiles italiennes comparables. Mais l'huile d'olive reste relativement chère et les substitutions surtout pour l'huile de soja ne seront probablement pas très importantes. Les ventes augmenteront plutôt à cause du changement de style de vie et du régime alimentaire des consommateurs américains. La plupart de l'huile d'olive semble être consommée dans les grandes villes, surtout sur la côte Est et Ouest et à Chicago.

Le marché nord-américain est dominé par les ventes d'huile d'olive pure. L'huile vierge est considérée comme étant trop chère et ayant un goût trop fort pour la plupart des consommateurs. Les huiles "légères" -- produits mal définis -- deviennent de plus en plus populaires.

Environ 70 à 80% des ventes d'huile d'olive se font par l'intermédiaire de supermarchés et le reste auprès des restaurants. Trois marques -- à savoir Bertolli, Berio et Pompeian -- détiennent 70% du marché de détail aux Etats-Unis. Ce marché semble solidement établi surtout à cause des bons réseaux de distribution de ces sociétés et une préférence pour la marque de la part des consommateurs. Toute une gamme d'autres marques constituent les 30% restants du marché. Quatre-vingt-onze sociétés et filiales importent et distribuent l'huile d'olive en Amérique du Nord. On peut classer ces sociétés de la manière suivante:

1. Filiales de sociétés étrangères;
2. Importateurs et distributeurs de produits de leur propre marque; ou
3. Courtiers.

On dispose encore de moins de données sur le marché canadien de l'huile d'olive que pour les Etats-Unis, mais on pense qu'il partage nombreuses des mêmes caractéristiques au niveau de l'offre et de la demande. La demande du marché canadien est très concentrée dans deux grandes villes à l'Est, Toronto et Montréal. Dans les deux pays, l'huile d'olive tunisienne est très connue et jouit parmi les plus grands importateurs d'une excellente réputation du point de vue qualité.

Malheureusement, la source de ces produits n'est pas connue par les consommateurs Nord-américains. Ils préfèrent les huiles plus légères et sont prêts à payer un prix plus élevé pour l'huile italienne. Reconnaisant cela, les transformateurs italiens mélangent l'huile de qualité tunisienne avec des huiles moins chères pour répondre aux préférences des américains. Par conséquent, il ne semble pas que dans le court terme la Tunisie puisse écouler son huile de haute qualité et en obtenir un prix élevé sur le marché Nord-américain.

V. DIFFERENTES STRATEGIES POUR AUGMENTER LES VENTES D'HUILE D'OLIVE TUNISIENNE SUR LE MARCHE NORD-AMERICAIN

Parmi les nombreuses possibilités, on a retenu six stratégies possibles pour pénétrer sur le marché qui sont représentatives des approches que l'ONC peut prendre pour gagner une part plus importante du marché Nord-américain.

1. Distribution nationale d'une marque du propriétaire

Cette stratégie signifie qu'on mette au point une nouvelle marque pour l'huile tunisienne et qu'on la distribue nationalement aux Etats-Unis et au Canada. Les avantages de cette approche sont évidents. En effet, on touche un segment plus important du marché au détail (environ 80% des ventes). Une marque du propriétaire confère également une plus grande stabilité aux prix de détail qui sont généralement plus stables que les prix en gros.

La principale contrainte liée à cette approche se situe au niveau du coût. La dépense la plus importante se situe au niveau de l'introduction du nouveau produit dans les supermarchés. Ces supermarchés demandent jusqu'à 15.000 à 20.000 dollars par article. Si l'on tient compte qu'il faut jusqu'à cinq emballages de taille différente pour l'huile d'olive pure plus les emballages pour l'huile vierge et l'huile légère, le coût total par chaîne de supermarchés pourrait facilement se situer dans la fourchette allant de 100.000 à 150.000 dollars. Si l'on veut toucher les grandes chaînes nationales et régionales et prévoir des crédits pour les échantillons et les promotions, les coûts de départ d'une telle approche pourraient facilement se situer aux alentours

de 2 millions de dollars. Cela devra être payé en avance. En plus, l'entrée sur le marché d'une nouvelle huile d'olive non italienne demandera peut être qu'on fasse des rabais de prix descendant jusqu'à 15 à 20% en-dessous de l'huile espagnole comparable. Ces rabais de prix devront être maintenus pendant un certain temps, du moins pendant une année, puisque les marques établies essayeront de résister l'entrée d'un nouveau produit en baissant les prix et en faisant de la publicité.

Une nouvelle marque ne réussira pas à concurrencer les trois grandes marques très reconnues et, par conséquent, sera en concurrence directe avec toute la gamme des marques qui se disputent les 30% restants du marché. Cette partie "disponible" va sûrement diminuer au fur et à mesure que les activités promotionnelles pour l'huile d'olive espagnole gagnent une partie du marché plus importante pour ces produits. En gros, 1 à 5% des ventes en dollars de du marché nord-américain semble être le plafond et cela prendra des années. Dépasser les 5% signifie contrôler les 20% du marché qui ne sont pas détenus par les trois grands. Une part allant de 1 à 5% se traduit en 1988 par un volume allant de 455 à 2.273 tonnes métriques d'huile d'olive.

2. Distribution régionale d'une marque de propriétaire

Cette approche est très analogue à la première à l'exception que seuls quelques supermarchés dans des régions choisies sont visés. Etant donné que le gros des ventes se font dans quelques régions du pays, l'impact total sur les ventes serait comparable à celles mentionnées ci-dessus. De la même manière que les coûts puisque l'essentiel des crédits décrits ci-dessus seraient dépensés dans les mêmes régions. Les coûts pour une bonne campagne se situeraient probablement dans une fourchette de 1 à 5 millions de dollars. L'approche régionale permettrait de voir si la campagne nationale est faisable. Peut-être une région comme les Grands lacs aux Etats-Unis et au Canada ou un Etat comme la Californie serait un bon point de départ. Ces Etats et provinces ont plusieurs grandes métropoles et de larges populations ethniques.

3. Fournisseur pour les ventes institutionnelles

Dans le cadre de cette approche, l'ONH ou un exportateur tunisien privé fournit l'huile à des distributeurs surtout en bidons de gallons qui seront vendus aux restaurants et aux autres institutions. Cette approche est assez simple mais demande une marque du propriétaire.

La limite de cette approche est que le volume d'huile haut-de-gamme vendu de cette manière sera probablement assez faible et le gros des ventes concernera l'huile de grignons. Les distributeurs interviewés semblaient intéressés à écouler une marque tunisienne à 10 ou 15% de moins que les prix

actuels pour l'huile espagnole. Ce marché est extrêmement sensible aux prix et la concession d'une marque est difficile. De nombreuses huiles de mauvaise qualité y seraient vendues. Par conséquent, cela signifierait une concurrence continue et serrée du point de vue prix.

4. Ventes en vrac

Il s'agit là de l'approche adoptée actuellement par l'ONH sur le marché nord-américain. Elle est appliquée régulièrement avec Pompeian et de temps en temps avec Pope ou encore plus irrégulièrement par des courtiers. Ces ventes sont assez faciles à contrôler puisqu'elles sont ponctuelles. Lorsqu'il existe des marchés plus rentables ailleurs, il n'y a pas d'engagement à livrer le produit en Amérique du Nord.

Le revers de la médaille est le manque de stabilité du marché d'une année à l'autre. Chaque vente est indépendante et doit être compétitive du point de vue prix avec tous les autres produits disponibles. De plus, on ne sait pas très bien ce qu'on peut faire pour vendre de plus grandes quantités d'huile en vrac. Ce marché semble en baisse et le restera tant que le Marché commun continuera à subventionner le conditionnement. La Tunisie a déjà un marché en vrac assez important avec 2.000 à 2.500 tonnes vendues annuellement à Pompeian. Il est peu probable que ce volume va augmenter.

5. Ventes en vrac avec des réserves en Amérique du Nord

Cette approche est la même que celle suggérée au paragraphe 4 ci-dessus, mais dans ce cas des réserves sont gardées en Amérique du Nord. Disposer de réserves locales permettrait de meilleurs délais de livraison et permettrait à l'ONH de vendre en petites quantités. Cela rendrait le produit plus attirant pour une nouvelle classe de clients, surtout les petites sociétés telles qu'Oasis Trading Co. (cf. Annexe C).

Le renchérissement des coûts de services dans le cadre de cette approche sont assez importants. De plus, elle concerne un segment du marché qui semble également en déclin, à savoir les petits fournisseurs, et pourrait mener à une concurrence avec les actuels clients de produits en vrac, situation guère désirable.

6. Fournisseur exclusif d'une marque du distributeur

Dans le cadre de cette stratégie, c'est le distributeur qui assume les coûts pour pénétrer sur le marché. L'ONH serait un fournisseur d'huile d'olive pour cette marque. Etant donné les fluctuations des cours mondiaux de l'huile d'olive, la convention des prix devra être souple et donner non seulement le prix effectif mais également les méthodes de

fixation des prix. Plusieurs sociétés ont été identifiées comme distributeurs.

Cette approche comprend l'immense avantage d'assurer un débouché régulier. Le volume resterait probablement stable d'une année à l'autre. Les coûts d'investissement du Gouvernement tunisien seraient minimales et l'ONH n'aurait pas beaucoup de responsabilité au niveau des décisions de commercialisation. Seulement, la stabilité à long terme de ce type d'arrangement serait remise en question si le distributeur pouvait à tout temps s'adresser à un autre fournisseur. Même la menace de le faire pourrait déclencher d'après négociations de prix. Pour réduire de tels risques, il convient de prendre un accord d'exclusivité sur plusieurs années.

VI. STRATEGIE DE COMMERCIALISATION RECOMMANDEES

Lors du choix parmi les grandes stratégies d'expansion du marché sus-mentionnées, il convient de tenir compte de plusieurs facteurs. Le plan doit être échelonné pour ne pas engager trop de ressources et demander à l'ONH un niveau de soutien que l'Office ne peut pas accorder pour le moment au marché Nord-américain. En outre, la stratégie doit permettre un rendement de l'investissement en un temps assez court, disons deux ans, et permettre un accroissement notable de 20% ou de plus au niveau des ventes pour la même période.

En utilisant ces critères, seule la stratégie No. 6, fournisseur exclusif d'une marque de distributeur, semble appropriée. Les stratégies 1 et 2, quant à elles, demandent un investissement très important au départ pour la marque et les commissions de distribution. Etant donné que les nouvelles marques ont un taux d'échec élevé (plus de 50% sur un marché aussi compétitif que celui des Etats-Unis), l'introduction d'un produit est toujours une affaire risquée. Dans le cas de l'ONH, les risques sont encore plus grands suite à l'expertise limitée dont l'Office dispose pour le moment en matière de commercialisation et de distribution aux Etats-Unis. Prises ensemble ces limites suggèrent que la marque américaine du propriétaire n'est pas une stratégie qui convient à court terme.

La stratégie initiale la plus attirante semble être la stratégie No. 6 ci-dessus, c'est-à-dire la mise en place d'un accord faisant de la Tunisie la fournisseur exclusif pour une marque établie du distributeur. Cette approche permettrait d'avoir accès au marché vital du détail avec une marque connue sans courir les risques et encourir les coûts liés à l'établissement d'une nouvelle marque.

Les interviews réalisées dans le cadre de la présente étude ont permis d'identifier deux éventuels distributeurs: Lindsay Olive Growers of Lindsay, Californie, et Casa

Importing, of Utica, New York. Ces sociétés travaillent surtout sur le plan régional et il n'y aurait donc pas de conflit d'intérêt. Ces sociétés sont offertes à titre de suggestion car elles ont l'équipement et l'expertise nécessaires et que les responsables ont montré un intérêt à conclure un accord d'approvisionnement. Une proposition préliminaire faite par Lindsay Olive Growers est jointe en Annexe I. D'autres sociétés sont disponibles et devraient être envisagées.

Si cette approche est adoptée, il convient de négocier un accord entre l'ONH et le distributeur. Plusieurs facteurs doivent être inclus dans l'accord. Etant donné les vicissitudes des cours mondiaux de l'huile d'olive, il convient d'établir une formule de prix plutôt qu'un prix fixe. Une formule de prix est un système permettant d'établir un tarif fondé sur les prix qu'on peut observer tels que le niveau de soutien de la CEE. La durée du contrat est également un élément critique car sa résiliation laisserait l'ONH sans débouchés pour un montant important de son volume. Il serait préférable d'avoir des contrats avec plusieurs sociétés pour ne pas être trop dépendant de l'une d'entre elles et arranger les dates d'expiration des accords de manière à minimiser toute interruption possible dans les exportations vers l'Amérique du Nord.

Pendant la période initiale, le travail avec un distributeur, on peut réunir des informations sur le fonctionnement du marché Nord-américain. Dans le plus long terme, il convient de réévaluer l'acquisition d'une marque.

Il est difficile d'être concurrentiel sur le marché Nord-américain si on ne connaît pas bien les prix, les caractéristiques des consommateurs et les gens qui contrôlent le système de distribution. Un représentant tunisien devrait se trouver aux Etats-Unis et avoir l'autorité nécessaire pour négocier les prix des exportations car une réponse rapide est nécessaire si l'on veut saisir les occasions de vente. Cette personne devrait se trouver près des bureaux des principaux clients. Elle devrait s'exprimer couramment en anglais et bien connaître les habitudes de consommation américaines. Cette personne pourrait coordonner les accords de vente pour l'Amérique du Nord et établir des contacts avec les transformateurs et courtiers de ce pays.

Si la stratégie de commercialisation veut être réussie, il faut qu'il y ait un certain nombre de changements importants en Tunisie. Les recommandations suivantes stipulent surtout la production d'une huile d'olive plus adaptée au marché Nord-américain et un conditionnement qui permet au produit d'être compétitif aux Etats-Unis et au Canada.

Les prix à la production en Tunisie doivent être restructurés pour que les différentes catégories d'huile

soient plus alignées au prix d'exportation. La structure des prix actuels avec des primes de qualité favorise la production d'huile vierge, alors que la demande sur le marché Nord-américain concerne essentiellement l'huile pure. Si les exploitants touchent un taux forfaitaire par tonne d'huile pressée, il ne sont guère encouragés à améliorer la qualité de l'huile. Les changements dans la structure des prix à la transformation devraient tenir compte de la quantité d'huile extraite par tonne d'olive transformée et non pas simplement du nombre de tonnes d'olive. Des prix plus compétitifs au niveau de la transformation amélioreraient les rendements pour les exploitants car les transformateurs auraient davantage intérêt à se situer près des centres de production, ce qui permettrait de diminuer les coûts de transport.

Il faut encourager la modernisation des pressoirs à huile en permettant au marché de déterminer les tarifs du pressurage. Le taux forfaitaire actuel encourage l'utilisation de pressoirs obsolètes, ce qui vaut un renchérissement des prix et peut-être une huile de moindre qualité. Un système tarifaire modifié devrait être assorti de subventions pour encourager des investissements complémentaires dans la modernisation des aménagements de transformation.

Il convient d'éliminer la restriction voulant que seul le matériel national peut être utilisé pour le conditionnement des exportations. La politique publique actuelle entraîne des coûts élevés, un conditionnement de qualité médiocre; c'est une des raisons pour laquelle l'huile est surtout exportée en vrac. Un conditionnement peu attirant ternit l'image de qualité de l'huile d'olive sur les marchés d'exportation. Tant que le conditionnement n'est pas amélioré, il sera impossible de s'implanter de manière significative sur les marchés Nord-américains ou les autres marchés hors CEE. La suppression de cette condition permettrait au secteur privé d'investir dans le conditionnement de l'huile d'olive et forcerait les fabricants locaux des matériaux de conditionnement à améliorer leur coût et la qualité de leur produit.

Les coûts de la main-d'oeuvre en Tunisie sont bien plus faibles que ceux aux Etats-Unis. Si l'on adopte la stratégie du fournisseur exclusif pour des distributeurs qui ont une marque établie, il sera impératif de tenir compte des aspects qualité et prix. Les distributeurs américains qui ont été contactés se sont montrés prêts à commercialiser une huile d'olive conditionnée en Tunisie car ils en reconnaissent l'avantage au niveau des prix. Pour saisir pleinement cette possibilité, il est impératif de répondre aux spécifications du point de vue emballage et étiquetage et de réaliser un produit très bien conditionné.

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDI)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél. (216-1) 681-570/573

RESUME DU RAPPORT **ETUDE SUR LES ARTICLES D'EXPORTATION** **LES VINS**

PAR DR. GERALD B. WHITE
ITHACA INTERNATIONAL Ltd.

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-0500
Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854
Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541
University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

I. INTRODUCTION

Les marchés internationaux de vin ont traversé une période de profonds bouleversements et d'ajustements. Une consommation stagnante ou en baisse conjuguée à des augmentations croissantes dans la production ont entraîné une tendance à la baisse dans les prix de plusieurs pays.

Les déséquilibres croissants entre l'offre et la demande sur le marché international peuvent être attribués aux changements de goût et de préférence des consommateurs dans quelques pays importants, en particulier l'Italie et la France. Dans ces deux pays, le marché du vin a connu une diminution d'environ 10 millions d'hectolitres ces 20 dernières années. L'urbanisation de plus en plus importante, le vieillissement de la population, les préoccupations devant les conséquences de l'alcool pour la santé et de nouvelles préférences en matière de boissons alcoolisées, par exemple la bière ou des boissons non-alcoolisées, ont eu de profondes répercussions sur la consommation de vin dans les grands pays consommateurs. Parallèlement, les revenus de plus en plus élevés ont entraîné une modification au niveau des modes de consommation dans le monde entier. On a commencé à préférer les vins plus chers de qualité supérieure. Les pays producteurs ont répondu à ces tendances, particulièrement les grands exportateurs. Au début des années 70, les bons vins représentaient moins de 25 pour cent de la production totale de la Communauté européenne. Ces dernières années, cette proportion a grimpé à plus de 30 pour cent.

Dans un monde où la production augmente et où la consommation baisse, le marché Nord américain représente une bonne perspective pour les producteurs et exportateurs. Le marché du vin aux Etats-Unis s'est développé rapidement depuis le début des années 70. Avec une consommation annuelle de 20 millions d'hectolitres en 1981/1985, il représente le plus grand marché non-européen et entre à raison de 7 pour cent dans la consommation mondiale. Le marché canadien s'est également agrandi, bien qu'avec une consommation annuelle d'environ 2,3 millions d'hectolitres il ne représente pas même un pour cent de la consommation mondiale. Ces dernières années, même les marchés nord américains ont commencé à montrer des signes de saturation. Aux Etats-Unis, la consommation totale de vins a décliné en 1987 et 1988 et la consommation de vins de table par adulte est en baisse depuis 1982.

II. ASPECTS NATIONAUX

Le Gouvernement de la Tunisie a mis en place un programme d'ajustement structurel du secteur agricole. Ce programme accorde la priorité à la promotion des exportations agricoles.

Les vins font partie des cinq articles d'exportation retenus aux fins d'analyse en 1988/89 dans le cadre du projet de la mise en oeuvre de la politique agricole du Gouvernement tunisien et de l'AID.

L'industrie vinicole de la Tunisie connaît un déclin depuis l'Indépendance. Aux fins de redresser cette industrie, d'améliorer le potentiel d'exportation, et d'augmenter sa contribution à l'économie nationale, il convient de prendre un certain nombre de mesures nationales pour améliorer les méthodes de production, la qualité des vins et la présentation des produits. S'agissant des mesures suivantes:

1. **Améliorer les méthodes de production des raisins de cuve.** La Tunisie doit améliorer la qualité et l'uniformité des matières premières qui servent à la fabrication du vin. La production de raisins peut être améliorée en abandonnant progressivement les vins de qualité médiocre et en plantant les nouveaux vignobles sur les sols des collines qui conviennent à cette culture. Il s'agit de se doter de politiques et procédures qui prévoient une irrigation complémentaire et régulière. Il faut étendre l'utilisation des méthodes d'irrigation pour les raisins de cuve si l'on veut stabiliser les rendements et garantir un produit de qualité..
2. **Incitations au niveau des prix.** Si l'on veut exploiter les possibilités de vente qui existent sur le marché national aussi bien qu'à l'étranger, il convient d'améliorer la rentabilité de l'industrie. Des meilleurs pratiques de production constituent un des moyens d'améliorer la rentabilité, l'autre étant d'apporter des meilleures incitations au niveau des prix. On peut y arriver en: (i) éliminant la pratique du gouvernement tunisien et de l'ONV qui consiste à fixer les prix et les marges bénéficiaires de la transformation dans le cadre de décret administratif; (ii) d'éliminer la pratique qui consiste à utiliser les recettes fiscales provenant des ventes nationales pour couvrir les pertes des fabricants de vin du secteur public; (iii) changer l'impôt ad valorem sur les ventes nationales et instaurer un taux forfaitaire plus faible par bouteille.
3. **Mettre sur pied un plan national de production et de commercialisation des vins.** Plusieurs étapes sont nécessaires pour améliorer la production nationale de vin et renforcer l'efficacité de la commercialisation des vins. Ces étapes sont importantes pour améliorer la qualité du vin aussi bien aux fins d'augmenter les exportations que d'agrandir le marché touristique national. Les

ventes aux touristes représentent un domaine où les vins tunisiens ont un net avantage compétitif. Si l'on veut exploiter cet avantage et améliorer les vins destinés à l'exportation, il faut améliorer l'uniformité et la présentation du produit.

Les composantes essentielles d'un plan de production et de commercialisation des vins sont: (i) redéfinir les régions des vins AOC pour déterminer plus clairement les caractéristiques de leur qualité; (ii) consolider les marques de vin en un plus petit nombre; (iii) éliminer la capacité excédentaire de fabrication du vin en fermant les établissements vinicoles publics qui sont obsolètes; (iv) encourager les coopératives et les établissements vinicoles privés à commercialiser directement leurs produits plutôt que d'imposer une commercialisation par l'intermédiaire de l'ONV.

III. PROFIL DU MARCHÉ AUX ETATS-UNIS ET AU CANADA

Les principaux facteurs qui influencent la consommation et les importations de vin aux Etats-Unis sont les suivants:

- les Etats-Unis sont un marché sensible aux prix et aux revenus;
- o la fourchette de prix les plus rencontrés se situe entre 2,76 dollars et 4,25 dollars pour 750 ml;
- o les plus grands consommateurs de vin sont les ménages qui ont des revenus supérieurs à 35.000 dollars et les personnes âgées de 30 à 49 ans;
- o la publicité, surtout la publicité à la télévision, est importante et a tendance à être utilisée davantage pour les vins importés que les vins nationaux;
- o la complexité de la réglementation pour les ventes de vin aux niveaux fédéral et des Etats signifie que les exportateurs ont tout avantage à travailler avec des importateurs établis et des distributeurs agréés.

La croissance du marché canadien s'est ralentie ces dernières années. Le profil de ce marché comporte les caractéristiques suivantes:

- o les préférences du consommateur changent, passant du vin rouge et rosé au vin blanc;

- o la consommation est concentrée dans les provinces les plus peuplées (l'Ontario et le Québec à l'Est et la Colombie britannique et l'Alberta à l'Ouest);
- o les importations canadiennes de vin sont dominées par les vins de table blancs provenant de la France;
- o les importations sont devenues plus chères suite à la dépréciation du dollar canadien.

Un élément important en ce qui concerne le marché canadien est que la réglementation publique est plus stricte et plus appliquée qu'aux Etats-Unis et qu'elle constitue un élément extrêmement important dans la commercialisation des vins au Canada.

IV. PRINCIPAUX FACTEURS QUI INFLUENCENT LA COMMERCIALISATION DES VINS EN TUNISIE

Lorsqu'on évalue les possibilités de commercialisation et la stratégie qui convient pour les vins tunisiens, il est important d'évaluer les caractéristiques des produits et ses affinités sur le marché Nord américain. L'acceptation du consommateur est un élément pivot dans la fixation des prix et le positionnement des vins sur le marché.

A. Acceptation du consommateur

Le vin constitue probablement un des produits les plus difficiles à commercialiser. Non seulement est-il très distinctif, mais son succès ou échec sur le marché est déterminé par de nombreux facteurs subjectifs de la part du consommateur, facteurs qui sont constamment en train de changer. Premièrement, il y a des caractéristiques concrètes du produit du point de vue couleur, arôme et goût. Ensuite, il y a la présentation du produit en terme de mise en bouteille et d'étiquetage. Finalement, il y a une question de connaissance ou de manque de connaissance à propos du pays ou de la région d'origine.

Il est difficile d'évaluer entièrement ces facteurs sans faire une étude approfondie du marché, mais aux fins d'une évaluation préliminaire des principales perceptions du consommateur, l'on a effectué deux tests de dégustation des vins tunisiens à Ithaca dans l'Etat de New York, le premier le 7 juillet et le deuxième le 22 juillet 1988. Ithaca n'est pas une petite ville "typique" de 50.000 habitants, elle a deux universités dont l'une dispose d'un important centre de recherche internationale. La population est jeune, bien instruite et a des revenus plus élevés que la moyenne nationale. Suite à ces facteurs, elle compte une importante proportion de

consommateurs de vin. Par conséquent, c'est un bon endroit pour évaluer l'acceptation des vins tunisiens au sein d'un groupe important d'éventuels consommateurs de ces vins.

Le premier test de dégustation a été un test où les dégustateurs ne savaient qu'ils goûtaient du vin tunisien. Les participants invités ont goûté des vins rosés et rouges tunisiens et des vins français, espagnols et californiens. Ces vins coûtent entre 3,99 \$ et 5,99 \$ par bouteille à l'est des Etats-Unis. Parmi les participants, il y avait 5 oenologues et 17 résidents des Etats-Unis. Le groupe américain de non-experts était essentiellement composé de chercheurs travaillant sur divers aspects du projet des études des exportations tunisiennes accompagnés de leurs épouses. Cette dégustation cherchait à voir dans quelle mesure les vins tunisiens étaient acceptés par rapport aux vins généralement bus par les américains. Les produits concurrentiels ont été choisis dans les catégories plus au moins analogues du point de vue caractère des vins et dans une fourchette de prix située au bas de la catégorie des vins de grande qualité. On a pensé que ce serait dans cette catégorie de prix que se situeraient les ventes de vins tunisiens aux Etats-Unis. Les vins qui ont été retenus pour la dégustation sont indiqués en Annexe 1.

Les experts ont noté les deux vins rosés dans la catégorie "n'aime pas" et les résultats ont été profondément influencés par le fait qu'une personne pensait que le vin A (rosé français) était oxydé. Les commentaires émis par les experts avaient indiqué que les deux vins rosés étaient trop vieux pour avoir les caractéristiques normalement associées à un bon rosé. Les experts ont surtout apprécié le vin H, vin rouge espagnol. Deux vins rouges tunisiens: Prestige Lamblot, Côteaux d'Utique, 1984 et Pinot de Tunisie, 1983 ont obtenu de bons résultats et ont été jugés comparables du point de vue qualité aux autres vins rouges dégustés.

Les résidents des Etats-Unis qui ont participé à la dégustation comprenaient 9 femmes et 8 hommes. Trois participants ont estimé qu'ils buvaient moins de 12 bouteilles par an (consommation approximative par habitant aux Etats-Unis) et 9 participants ont indiqué qu'ils buvaient plus de 65 bouteilles par an (environ 50 litres soit la consommation approximative par habitant de pays fortement consommateur de vin tel l'Espagne et l'Argentine). Les résidents des Etats-Unis n'ont trouvé aucun des rosés à leur goût et ont donné la meilleure note au vin F, vin de Californie. Les non-experts ont fortement apprécié le Prestige Lamblot, mais ont également jugé que le Pinot de Tunisie et le Côteaux de Carthage, 1984 étaient tout à fait acceptables.

Ces résultats indiquent que lorsque les experts et les résidents ont dû juger sans être influencés par la présentation des produits ou par le niveau de connaissances sur les régions vinicoles et l'origine des vins, ils ont jugé que les vins

tunisiens étaient comparables aux produits concurrentiels. A l'exception d'une nette préférence pour le vin H parmi les experts et pour le vin californien (le plus cher parmi les vins dégustés qui n'étaient pas tunisiens), l'acceptation du vin par le consommateur pour une question de goût semble être un facteur neutre dans la commercialisation des trois vins rouges tunisiens dégustés.

Lors du deuxième test, les participants étaient surtout des membres locaux de la société américaine des vins. Ce groupe comprend des personnes dont on peut généralement dire qu'elles ont des connaissances de vin nettement supérieures à la moyenne. Il s'agit d'un groupe à revenu élevé qui tend à être consommateur de vin. Lors de ce test, l'on a d'abord servi aux participants des vins tunisiens dans leurs bouteilles d'origine pour qu'ils puissent voir l'origine et la présentation (étiquetage, bouteilles, bouchons). On avait également invité d'autres personnes (invités, d'autres chercheurs travaillant sur l'étude tunisienne). Le même système d'appréciation a été utilisé que pour le test en aveugle.

Les résultats du test indiquent qu'en général les vins rouges tunisiens étaient bien reçus de même que le blanc de blanc. Les vins rosés tunisiens ont été notés en-dessous de la moyenne tout comme dans le test no. 1. Le Pinot de Tunisie (1983) a reçu un très bon accueil, avec une note élevée dans le groupe de grands consommateurs comme dans le test No. 1. Le Prestige Lamblot a remporté une appréciation élevée. Plusieurs personnes ont également donné une très bonne appréciation au Coteaux de Carthage, mais la notation de ce vin en général a été irrégulière. Une enquête ultérieure a indiqué que les bouteilles goûtées étaient de qualité très inégale, question dont il sera question ci-après.

On a demandé au groupe de l'association de donner un prix qu'il serait prêt à payer pour chacun des vins dégustés. Le prix moyen pour le rouge se situe dans la fourchette de 5 \$ - 6 \$, soit environ la gamme des prix pour certains vins français AOC de moindre qualité. Ce prix est un peu plus élevé que la fourchette que les auteurs du présent rapport recommanderait mais semble montrer que si la Tunisie se dote d'une bonne stratégie de commercialisation, les vins rouges pourraient trouver un créneau aux Etats-Unis.

B. Présentation

En raison de la subjectivité liée à la consommation des vins, l'image du produit est un facteur extrêmement important sur les marchés Nord-américain. La bouteille, l'étiquette, le bouchon et le scellage hermétique sont en effet des éléments critiques. Les consommateurs interprètent ces éléments comme étant les premiers indicateurs de qualité. Ce sont des facteurs cruciaux qui déterminent l'achat du produit et partant donne au consommateur l'occasion de l'évaluer. Les bouteilles de vin que

nous avons reçues en tant qu'échantillon pour nos essais de dégustation ont été soigneusement examinées.

L'une des caractéristiques qui apparaît de prime abord est que les étiquettes de la plupart de bouteilles avaient un ou plusieurs défauts. Elles étaient plissées, la colle débordait sur les côtés ou elles étaient décollées. Il s'agit là de problèmes qui créent une mauvaise impression chez le consommateur. La qualité de l'étiquette doit être améliorée si l'on veut que les vins tunisiens puissent être vendus à de bons prix en Amérique du Nord.

La conception des étiquettes de vin est également très importante. Puisque le vin français jouit d'une image favorable aux Etats-Unis, il est bon de continuer à écrire les étiquettes en français, mais plusieurs d'entre elles demandent à être simplifiées. Les consommateurs Nord-américains aiment bien disposer d'informations sur les vins, surtout les vins auxquels ils ne sont pas habitués. Il serait bon que chaque bouteille ait une petite étiquette au dos rédigé en anglais avec des informations sur l'origine du vin (région viticole, variété etc.) ainsi que les caractéristiques pour le servir. Un certain nombre d'étiquettes avaient une apparence médiocre. Il convient qu'un concepteur qui connaisse bien les préférences du consommateur américaine s'occupe des ces étiquettes. Il s'agit également d'utiliser des matériaux de meilleure qualité pour la fabrication de ces étiquettes. Les étiquettes des vins tunisiens doivent être améliorées si l'on veut consolider leurs chances de succès sur le marché Nord américain.

Un examen minutieux des bouteilles a fait apparaître plusieurs exemples de goulot ébréché. Beaucoup de bouchons étaient mal ajustés ou de qualité inférieure. Il est évident que des bouteilles et bouchons de meilleure qualité sont nécessaires pour le marché de l'exportation. Enfin, la couleur de quelques vins donnait l'impression d'une détérioration prématurée. Cela pourrait être dû à la qualité des bouchons mais pourrait également dénoter des problèmes au niveau de la distillation, de la mise en bouteille ou du procédé qui peut être désuet. Une inspection rigoureuse et un meilleur contrôle de la qualité des bouteilles et de leurs contenus sont d'importance cruciale si les vins tunisiens veulent obtenir un créneau durable et rentable sur le marché Nord américain.

C. Caractéristiques et besoins de la distribution: les Etats-Unis

Le système de distribution est à trois niveaux dans la majeure partie des Etats-Unis. Cela veut dire qu'il est obligatoire pour un grossiste de faire l'intermédiaire entre le producteur (fournisseur) et le détaillant. Dans les faits, on ajoute souvent l'importateur dans le système de distribution pour le vin importé. L'importateur s'occupe de questions telles que l'acceptation de la marque par le BAFT, les dispositions

d'importation et le dédouanement. L'importateur sert également de contact avec de nombreux distributeurs, contacts qui s'avèreront peut-être nécessaires pour écouler un volume de vin suffisant permettant de rentabiliser les importations.

Les exportations tunisiennes aux Etats-Unis se sont faites jusqu'à récemment dans le cadre d'un accord exclusif avec Carthage Imports de Kingwood au Texas. Cette compagnie s'est principalement spécialisée dans l'importation d'articles artisanaux tunisiens tels que les poteries, les céramiques, les paniers, les tuiles et les tapis. La compagnie a tenté de distribuer des vins tunisiens dans plusieurs états du Sud-Ouest (Arkansas, Louisiana et Oklahoma), et en Californie. Carthage Imports a présenté les vins tunisiens à la grande foire commerciale des grossistes de vin spiritueux tenue à Boston en avril 1988.

Carthage Imports s'est heurtée à de nombreuses difficultés pour trouver des distributeurs disposés à accepter les vins tunisiens. Certains vins se sont détériorés pendant qu'ils étaient stockés et la qualité des étiquettes et la présentation ont été jugés comme un grave handicap sur le marché américain. Selon Carthage Imports, les prix de vin (8,40 \$ par caisse pour le Chateau Mornag, 10,80 \$ pour La Réserve rouge et 10,80 \$ pour le Pinot de Tunisie, prix FOB Tunis) étaient trop élevés pour attirer les distributeurs étant donné la présentation actuelle des vins. En Californie, la Compagnie a tenté d'offrir un lot avec des vins allemands, californiens, australiens et tunisiens. Les vins tunisiens ont été pris sans exception comme dernier choix par le distributeur et non pas été jugés acceptables principalement en raison de leur présentation. La direction de la compagnie regrette de ne pas pouvoir obtenir en temps opportun les échantillons des vins afin de les utiliser dans leurs efforts visant à augmenter la distribution.

En août 1988, Carthage Imports a envoyé une lettre et un rapport au directeur de l'ONV indiquant qu'il ne pourrait plus vendre les vins tunisiens s'il n'obtenait pas un plus grand soutien sous forme de promotion et meilleure présentation du produit. Actuellement, d'après nos renseignements, les vins tunisiens ne sont pas commercialisés par Carthage Imports, pas plus que par un autre importateur aux Etats-Unis.

Les auteurs du présent rapport ne sont pas en mesure d'évaluer le bien-fondé des plaintes formulées par Carthage Imports au sujet de la collaboration de l'ONV aux activités de marketing. Par contre, les observations de la compagnie en ce qui concerne la qualité de la présentation du produit concordent avec les nôtres. Tel que nous l'avons déjà mentionné, il est primordial que ce problème soit résolu si l'on veut déployer de nouveaux efforts en vue de commercialiser les vins tunisiens aux Etats-Unis. Il est également important de noter que Carthage Imports n'est pas une compagnie qui se spécialise dans la commercialisation des vins et il se peut donc qu'elle n'ait pas

l'expérience et les contacts nécessaires pour pouvoir élargir la distribution des vins tunisiens. Il s'agit donc de savoir quels sont les autres arrangements organisationnels qu'on peut prendre si l'on décide de renouveler les efforts visant à établir un marché pour le vin tunisien aux Etats-Unis.

1. Possibilités organisationnelles

Les options suivantes sont ouvertes aux producteurs de vin étranger tel que le montre la matrice en Annexe 1.

Tableau 1. Matrice des possibilités organisationnelles

C. Distributeur bouteilles U.S.	A. Mise en Distributeur		B. Importateur
Coût d'entrée	F	M-E	E
Potentiel de recettes à court terme	M	F	F
Potentiel de recettes à long terme	F	E	M
Probabilité de succès	M	F-M	F

E=élevé; M=moyen; F=faible.

Possibilité A. Importations en vrac avec la mise en bouteille effectuée par les importateurs aux Etats-Unis

Cette méthode est avantageuse si un fournisseur peut trouver l'importateur qu'il faut puisque ce dernier s'occupera de tous les services de commercialisation nécessaires. Les principaux inconvénients sont qu'il faut une quantité importante du même type de produit et qu'en plus la plupart des recettes, en cas de réussite, reviendront probablement à l'importateur.

Possibilité B. Importations en bouteille par la chaîne importateur-distributeur-détaillant

C'est la filière la plus classique. L'importateur assume le contact avec le distributeur qui généralement travaille dans un seul état. Cette approche nécessite un énorme soutien financier pour chaque marque exportée, (autorisation pour la marque) et pour les activités promotionnelles et publicitaires si l'on veut écouler un volume suffisant. Les frais de démarrage sont élevés et il y a que peu de rentabilité à court terme. Toutefois, la rentabilité dans le long terme est beaucoup plus importante.

Possibilité C. Importations en bouteille par la chaîne distributeur-détaillant

Cette méthode demande qu'un représentant s'installe aux Etats-Unis pour établir le contact avec les distributeurs, les sociétés de promotion des ventes (publicité) et l'industrie vinicole etc. Il y a certains frais de démarrage du point de vue déplacement surtout pour conclure les contrats avec les distributeurs. Un importateur déjà sur place a des frais nettement moindres pour arriver à ce que les distributeurs commercialisent les nouvelles marques.

Pour les vins tunisiens, les caractéristiques sont importantes:

- Il y a de nombreuses marques et l'importation de toutes ces marques représenterait un volume trop petit, cela augmente les coûts de démarrage et de commercialisation par unité;
- Le vin tunisien n'a aucune image de marque auprès des consommateurs américains. Leur aspect français pourrait leur valoir une apparence de qualité mais seulement auprès des consommateurs connaisseurs. Les vins Nord-africains sont généralement associés à de faibles coûts et à une qualité médiocre.
- Il n'y a pas de système de distribution pour les vins tunisiens aux Etats-Unis.

Tous ces facteurs indiquent que la chaîne importateur-distributeur-détaillant (B) constitue probablement la meilleure solution pour la commercialisation des vins tunisiens aux Etats-Unis. Elle comporte des coûts plus élevés, des recettes plus faibles, du moins au départ, mais offre une meilleure perspective de gains dans le long terme.

En ce qui concerne les dispositions de point de vue contractuel, un crédit peut être accordé à l'importateur lorsqu'il existe déjà une collaboration entre un exportateur et un importateur. Par exemple, les français travaillent souvent dans le cadre de tels arrangements et disposent même d'une agence de crédit en ce domaine aux Etats-Unis. D'autres exportateurs,

surtout s'il n'y a pas de relation commerciale avec l'importateur, enverront une lettre de crédit lorsque les vins sont expédiés, demandant un paiement immédiat. C'est ce qui se passera probablement pour les vins tunisiens.

Plusieurs distributeurs et importateurs ont été contactés par les auteurs dans les grandes villes comme New York, Washington et Houston ainsi que dans les petites villes comme Rochester dans l'Etat de New York. Nous avons dû constater que les distributeurs n'étaient pas très enthousiastes pour écouler les produits. Néanmoins, nous avons découvert une société qui semble réunir les conditions indiquées. Il s'agit de:

Exquisite Tasters International
233 E. 69th Street, Suite 1B
New York, NY 10021-5414
Tel: 212-517-7540
Contact: Dr. Edwin Fondo

Le Dr. Fondo, originaire de l'Afrique du Sud-Ouest, connaît les vins tunisiens et est intéressé à en importer. Il jouit d'une excellente réputation dans l'industrie des vins et spiritueux. Il vend de nombreux vins, y compris des vins français et australiens. Il possède des réserves permettant de répondre rapidement aux commandes. Le Dr. Fondo demanderait un accord exclusif pour vendre des vins tunisiens sur le marché des Etats-Unis. Il a également indiqué qu'il aurait besoin d'un appui publicitaire important de la part du Gouvernement tunisien et que pour intéresser les distributeurs des nouvelles marques, la marge de l'exportateur devrait être faible au départ. Ces conditions réitérées par d'autres personnes dans le commerce font partie de l'investissement de départ nécessaire pour une stratégie couronnée de succès dans le long terme. Nous recommandons au Gouvernement tunisien d'examiner la possibilité d'établir une relation commerciale avec un importateur spécialisé chevronné comme Exquisite Tasters International qui pourrait se charger de vendre les vins tunisiens, si l'on décide de déployer de nouveaux efforts pour vendre ces vins aux Etats-Unis.

2. Marge et fixation des prix

La question du prix des vins tunisiens sur le marché américain est d'importance cruciale non seulement pour voir si les vins peuvent être effectivement écoulés sur le marché, mais aussi pour déterminer si la Tunisie va trouver rentable d'expédier ses vins aux Etats-Unis. Un certain nombre d'éléments doivent être pris en compte lorsqu'on estime les prix de ventes et les recettes.

En ce qui concerne le prix du produit, d'après nos observations, le résultat de dégustation et les consultations avec les personnes qui travaillent dans cette industrie, nous suggérons que le prix des vins tunisiens se situe entre 3 \$ - 5 \$ par

bouteille. Il pourrait concurrencer les variétés rivales (Cabernet américain 4 \$ à 5 \$ par bouteille) et les vins de qualité moins chers venant de France, d'Italie, d'Espagne, d'Argentine et de Chili. Cette gamme de prix regroupe les vins français AOC les moins connus ainsi que de nombreux vins italiens AOC. Mais, si l'on veut réussir dans cette fourchette de prix, il est essentiel d'améliorer la présentation des vins, d'améliorer et de maintenir la qualité et de travailler avec des importateurs-distributeurs-détaillants en vue de créer une image de marque et une réputation pour les vins tunisiens.

Pour créer une image de marque, il faut disposer de bons moyens promotionnels, ces moyens peuvent être assurés par le Gouvernement (en recourant à des services d'experts connus sur le marché américain), aller à des foires commerciales (par exemple, la foire des grossistes des vins spiritueux d'Amérique), se rendre dans des expositions de vin et de produits alimentaires, entrer en contact avec des groupes de dégustation des vins etc. Il serait également nécessaire d'attirer l'attention sur le produit en organisant des voyages en Tunisie pour les principaux importateurs, distributeurs, détaillants et journalistes spécialisés dans le vin. On sait très bien que la Tunisie ne pourra pas concurrencer avec certains autres pays dans le domaine de publicité mais néanmoins, elle doit se décider à encourir des dépenses importantes en vue de promouvoir une image de marque de ces vins. Quelques articles favorables dans la presse et l'intérêt de quelques personnes qui ont du poids dans l'industrie du vin peuvent faire la différence entre le succès et l'échec.

D. Les caractéristiques et les besoins de la distribution: le Canada

Les observations formulées ci-dessus en matière de présentation (étiquettes, bouchons, etc.) sont également valables pour le marché canadien. Toutefois, une grande différence existe en raison du niveau de contrôle gouvernemental sur le système de distribution. Contrôle bureaucratique veut dire que le temps nécessaire pour introduire un produit sur le marché est bien plus long qu'aux Etats-Unis. Il faudra peut-être plusieurs mois avant d'obtenir un listage catalogue pour un produit à travers un LCB ("Conseil des liqueurs") et avant de voir le produit enfin sur les étagères des magasins. A Ontario, par exemple, moins de 800 vins importés ont été catalogués par le LCB en 1986, par rapport à 700 vins locaux. La Colombie britannique est la seule qui catalogue un grand nombre de vins importés (environ 1.100). Les LCB sont souvent peu motivés pour rechercher des vins importés avec un rapport qualité-prix et parfois il existe de forte motivation pour empêcher les ventes de ces vins. Le marché canadien est assez réduit. Seul le Québec et l'Ontario ont des populations dont les niveaux de consommation de vin sont suffisamment élevés pour justifier de grands efforts visant à établir une présence sur le marché. Les possibilités d'augmenter de manière rentable les ventes de vin

tunisien au Canada sont extrêmement limitées. La seule exception est le Québec où il existe une certaine affinité pour les vins français. La plupart des vins rouges qui se vendent le mieux au Québec sont français, alors que dans l'Ontario ce sont les vins italiens qui se vendent le mieux. Le "Conseil des liqueurs" au Québec catalogue davantage de vins importés que l'Ontario (plus de 900, comparé à moins de 800). Il serait peut-être possible de réaliser un certain volume de vente au Québec en profitant de l'image de marque française pour les vins tunisiens.

V. STRATEGIE POUR LA COMMERCIALISATION DES VINS TUNISIENS AUX ETATS-UNIS

Plusieurs mesures doivent être prises si l'on veut que les ventes de vins tunisiens soient rentables:

1. Contrôle de la qualité

La Tunisie doit améliorer son contrôle de la qualité des vins et la mise en bouteilles. Il convient de fixer et d'appliquer des normes pour les exportations. Il convient de recruter des consultants qui connaissent bien le marché Nord américain pour leur demander d'aider à améliorer la présentation du produit, surtout l'étiquette. Il convient également d'utiliser un matériel de meilleure qualité surtout pour les bouteilles, les bouchons et les étiquettes des produits destinés à l'exportation.

2. Etablir des contacts

Les exportateurs tunisiens et leurs représentants qui s'expriment en anglais devraient régulièrement assister aux foires commerciales des vins américains, par exemple, la foire annuelle des grossistes américains en vins et spiritueux. Cela leur permettrait d'établir des contacts et de se faire des relations parmi les importateurs et distributeurs. Cela confèrerait également une plus grande visibilité à leur produit.

3. Mettre sur pied une stratégie régionale

Les représentants de l'industrie vinicole pourront, dans le cadre de tels réunions et déplacements, choisir un importateur afin de mettre au point une stratégie régionale pour la commercialisation des vins tunisiens. Les régions qui semblent renfermer les meilleures possibilités sont notamment le Sud-Est et le Sud-Ouest, encore que le choix stratégique devra être pris de concert avec les importateurs et distributeurs. On peut également envisager de vendre à des restaurants ethniques dans certaines régions.

4. Promouvoir les vins tunisiens

Il convient d'organiser des activités promotionnelles comme support aux activités de commercialisation des importateurs, par exemple, faire paraître des annonces publicitaires dans des magazines sur les vins tels que le "Spectator", préparer du matériel publicitaire de très bonne qualité sur les vins tunisiens et le distribuer par le biais des importateurs, des grossistes et des détaillants et faire appel à des personnes qui s'y connaissent pour leur demander d'organiser des dégustations et de présenter les vins tunisiens aux commerces ainsi qu'aux consommateurs, telles que les associations vinicoles ou les sociétés de dégustation.

5. Organiser des visites

Il serait bon d'inviter des journalistes spécialisés en oenologie et des représentants commerciaux à venir visiter la Tunisie dans le cadre d'un tour organisé pour leur permettre d'observer par eux-mêmes les régions vinicoles, d'approfondir leurs connaissances des caractéristiques et de la qualité des vins tunisiens. On les mettrait ainsi dans de bonnes dispositions et on ferait une bonne publicité à ces vins aux Etats-Unis.

6. Publicité

Les exportateurs tunisiens devraient mettre sur pied une campagne publicitaire limitée au marché cible afin d'appuyer les activités promotionnelles des importateurs et des distributeurs. Cette campagne se ferait surtout par le biais des journaux et magazines (peut être des annonces publicitaires à la radio) plutôt qu'avec une publicité onéreuse à la télévision.

Si la Tunisie continue à maintenir les niveaux de production des vins AOC, VDQS et vins supérieurs indiqués sur le tableau 5 en Annexe A. de la partie A du présent rapport et maintient les exportations de ces vins en Europe occidentale, elle disposera probablement de 50 à 75 milles hectolitres de vin de qualité pouvant être écoulés sur le marché de l'Amérique du nord. Il est peu probable qu'une quantité aussi importante de vin pourra être vendue de manière lucrative sur le marché de l'Amérique du nord. Des prévisions de vente réalistes se situent plutôt dans la fourchette des 7.500 à 11.500 hectolitres pour le marché américain et un mille à deux milles hectolitres au Canada, surtout au Québec. Mais étant donné les difficultés particulières de vendre sur le marché canadien, il convient de faire des Etats-Unis la cible principale puisque ce marché renferme les meilleures chances de succès. Les projections sont résumées sur le Tableau 2.

Tableau 2. Projections de ventes, recettes et dépenses publicitaires

Année	But des ventes (milliers de caisses)	Recettes (milliers de dollars)	Publicité directe
1989	15	172,5	22,5
1990	35	402,5	52,5
1991	60	690,0	90,0
1992	85	977,5	127,5
1993	100	1150,0	150,0
Total	295	3.392,5	442,5

Cet objectif de ventes a été établi en fonction de la part du marché détenue actuellement par des pays qui vendent des vins comparables à ceux de la Tunisie et en fonction du niveau de ressource utilisée pour commercialiser leur produit qui est analogue à celui indiqué ci-dessus. En 1987, la Roumanie, la Bulgarie et l'Argentine ont expédié aux Etats-Unis environ 14.000 hectolitres (et l'Argentine) et 8.000 hectolitres. En particulier, l'Argentine a des produits analogues à ceux de la Tunisie et a gagné une bonne part du marché en vendant des vins de qualité, bien présentés à des prix raisonnables.

Si la Tunisie devait aussi bien réussir que ces pays, les recettes nettes des ventes, pour l'ordre de grandeur indiqué ci-dessus, se situeraient dans la fourchette des 1 à 2 millions dollars par an (sur la base des prix Tunis FOB de 10 \$ - 13 \$ par caisse de 9 litres). Un but réaliste pendant la première année de vente serait de 15.000 caisses et dans 5 ans on pourrait atteindre les 100.000 caisses. Pour arriver à réaliser ce volume de vente, on estime qu'il faut des coûts de publicité et de promotion de l'ordre de 1,50 \$ par caisse. Les coûts de publicité d'un programme promotionnel quinquennal s'élèveraient à plus de 440.000 dollars.

Outre ces dépenses, d'autres frais seront encourus pendant la première ou deuxième année de la campagne de vente. Ces frais sont nécessaires pour couvrir les frais de déplacement des représentants commerciaux tunisiens aux Etats-Unis et au Canada, les visites promotionnelles en Tunisie, l'élaboration du matériel promotionnel et la publicité dans les magazines et les foires. Les dépenses de démarrage pendant les deux premières années de la campagne de vente s'élèveront probablement à un total de 500.000 \$. Ce niveau d'engagement est nécessaire outre les dépenses nationales pour améliorer la présentation du produit (étiquettes améliorées, bouteilles, etc.), si l'on veut que le vin tunisien gagne une part importante du marché de l'Amérique du nord.

En fonction des vins dont nous disposons pour la dégustation et l'évaluation (liste 3 en Annexe C), nous recommandons le Prestige Lamblot, côteaux d'Utique et Pinot de Tunisie comme les deux premiers vins destinés à être exportés en Amérique du nord. Nous n'avons pas assez de bouteilles de Château Mornag, Grand Cru Mornag pour faire une évaluation approfondie mais sur la base des dégustations subjectives des auteurs, ces vins méritent également d'être envisagés.

Etant donné la préférence de plus en plus marquée pour les vins blancs au Amérique du nord et la prédominance des rosés dans la production tunisienne, on a examiné la marque Muscat et pour les rosés, La Réserve et Clairet de Bizerte. Au Muscat, il manquait la complexité et l'équilibre acide nécessaire pour faire un vin de premier choix dans la gamme des prix sélectionnés et les vins rosés étaient généralement en-dessous des normes. Il convient de noter que les rosés reçus qui dataient des vendanges de 1985 et 1986 sont trop vieux pour être acceptés sur le marché Nord américain où l'on préfère les vins rosés récents et frais. Si la Tunisie devait réussir à pénétrer sur le marché américain, il serait possible de mettre au point de nouveaux produits d'exportation, par exemple des pelures d'oignon à partir des variétés de raisins existantes. La Tunisie n'est pas de taille à concurrencer le marché des "wine cooler" américains à cause des vins extrêmement bon marché utilisés pour ces produits. La première priorité pour la Tunisie consiste à améliorer la qualité de ces vins existants afin de se trouver un marché lucratif et sûr aux Etats-Unis.

Finalement, si l'on veut réussir à promouvoir la vente de ces vins aux Etats-Unis, il est extrêmement important de choisir une bonne formule de distribution. Les auteurs croient fermement que le système importateur-distributeur décrit ci-dessus offre les meilleures chances de succès. Tel que nous l'avons indiqué, il est fort probable que l'importateur demandera un accord exclusif pour commercialiser le produit. Il sera important de choisir un importateur qui a une bonne expertise en marketing, qui est bien situé, qui dispose d'un solide réseau de ventes et qui s'engage fermement à vendre le produit. Même si l'on trouve cet importateur, les vins tunisiens auront quand même à faire face à une concurrence serrée. Plusieurs vins de table d'une qualité raisonnable sont actuellement disponibles pour 10 \$ par caisse (CAF). Etant donné la nature extrêmement compétitive du marché américain, la probabilité pour les vins tunisiens de s'implanter solidement et durablement sur le marché américain par le biais d'un système de commercialisation importateur-distributeur n'est, à notre avis, que de l'ordre de 25 à 50 pour cent.

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDI)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél. (216-1) 681-570/573

Etude sur les articles d'exportation Agrumes

**PAR DR. EDWARD W. MCLAUGHLIN
ITHACA INTERNATIONAL LTD.**

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-0500

**Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854**

Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541

**University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271**

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

Les agrumes ont été l'un des cinq articles d'exportation retenus aux fins d'analyse dans le cadre du projet de mise en oeuvre de la politique agricole GT/AID (1988-1989). La partie A de la présente étude cherche à évaluer les principaux facteurs influençant le potentiel d'exportation des agrumes tunisiens. La partie B de l'étude étudiait les perspectives pour augmenter les exportations d'agrumes vers le marché Nord-américain. Les résultats des parties A et B ont été utilisés pour mettre au point les recommandations de commercialisation stratégique pour le sous-secteur des agrumes tunisiens de l'économie agricole de ce pays.

Partie A: Etude sur la compétitivité des agrumes

INTRODUCTION

La production commerciale d'agrumes en Tunisie remonte à 1918. En 1986, environ 3,4 millions de citrus étaient plantés sur une superficie de 13.200 hectares. Pratiquement 80% de l'agrumiculture tunisienne se situe dans la Péninsule du Cap Bon et plus de 90% de la production est aux mains des propriétaires privés. En 1986, 85% des agrumiculteurs avaient moins de 2 hectares de superficie plantés en citrus.

Grâce à son climat, la Tunisie est le plus important producteur d'oranges maltaises. Les plantations d'agrumes en Tunisie ont vieilli car on n'a pas replanté assez rapidement. Parmi les autres agrumes cultivés en Tunisie, on peut citer les oranges navel, les oranges valence, les clémentines, les mandarines, les tangérines et les citrons. Parmi ces produits, les oranges maltaises ont représenté environ 26% de la production totale pendant la campagne de 1986-1987. La production d'agrumes s'est élevée à un total de 250.000 tonnes métriques en 1986-1987, dont environ 20% a été exporté. Les oranges maltaises constituaient plus de 90% des exportations d'agrumes.

AGRUMICULTURE

L'agrumiculture est surtout limitée par les conditions climatiques. Les vents côtiers sont cités comme un problème grave. En plus, les citrus peuvent être endommagés par les vents chauds et secs qui aggravent également le problème de la floraison en juin/chute des fruits. L'humidité est le plus grand handicap en ce qui concerne la production d'agrumes en Tunisie car l'eau d'irrigation n'est disponible qu'en quantités limitées et les citrus ne résistent pas bien à la sécheresse. En outre, les citrus ne tolèrent pas les températures descendant en dessous de zéro, bien que les températures fraîches soient nécessaires si l'on veut un fruit avec un bon goût et une bonne couleur.

Si la maltaise ou orange sanguine représente la variété la plus courante en Tunisie, le pays produit aussi des quantités

importantes de citrons et de clémentines. La maltaise est jugée être la meilleure orange douce au monde. Le fruit a une forme légèrement ovale avec une peau relativement épaisse qui s'enlève facilement et une chair orange-foncée avec des points rouges-foncés. Un des problèmes est que la maltaise ne voyage pas bien lorsqu'elle est tout à fait mûre. En plus, on a signalé de faibles rendements et des différences dans la production. Même si l'on peut donner des caractéristiques générales pour la maltaise, il existe une grande diversité génétique dans les plantations d'oranges maltaises en Tunisie. Cela influence les caractéristiques du fruit telles que la couleur sanguine et les dates de maturité. Le citron Eureka est produit toute l'année avec un point culminant au printemps. La qualité des citrons est excellente dans les régions côtières où le climat est plus frais. Le fruit produit énormément de jus, a des dimensions moyennes et une forme régulière. La production décline à cause des problèmes du Mal Seco.

Un rapport fait en 1988 par le Groupement interprofessionnel des agrumes et des fruits (GIAF) recommande aux agrumiculteurs tunisiens de se spécialiser en oranges maltaises et citrons Eureka. Le recensement des citrus effectué en 1986 par le GIAF a constaté une densité moyenne de 262 arbres par hectares et des rendements d'une moyenne de 19 tonnes par hectare. La production est nettement en hausse ces vingt dernières années dû au fait que les jeunes plantations commencent à être productives, qu'on dispose de meilleures ressources en eau et qu'on utilise des pratiques culturales améliorées. Le GIAF a fixé comme objectif de rendement en 1996 30 tonnes par hectare et, par la suite, 40 tonnes par hectare.

Les principaux facteurs qui influencent la production d'agrumes en Tunisie sont notamment les rendements, la lutte phytosanitaire, l'irrigation, la fertilité des sols, le taillage et les brise-vent. Il ne fait aucun doute que les rendements pourraient être grandement améliorés si l'on adoptait de meilleures pratiques culturales car le climat et les conditions du sol se prêtent bien à l'agrumiculture. Les rendements sont moindres car les plants sont atteints de maladies, les arbres sont en mauvaise condition et l'eau et les sols ne sont pas bien gérés.

Les principaux insectes qui attaquent les citrus sont la cochenille et la mouche des fruits méditerranéens. Les maladies virales liées aux mauvaises pratiques dans les pépinières ont également des conséquences adverses sur la production. Les virus les plus courants sont dus au Psorosis, Blind Pocket, Exocortia, et Cachexia-Xyloporosis. Le Mal Seco semble être le seul champignon qui représente un grave problème.

L'irrigation est la contrainte la plus importante pesant sur l'agrumiculture tunisienne. La salinité est souvent considérée comme un problème pour l'eau d'irrigation. Les projets

d'irrigation publics sont également problématiques car très souvent les planteurs reçoivent de l'eau en grandes quantités sur une courte période de temps. Un meilleur contrôle des mauvaises herbes en été et la mise en place de systèmes d'irrigation individuels grâce à des brumiseurs et petits tourniquets pourraient améliorer l'efficacité de l'irrigation. L'irrigation goutte-à-goutte n'a pas très bien réussi à cause du calendrier de livraison de l'eau, du manque de contrôle, des besoins en eau des arbres et de la mauvaise teneur des sols. De nombreux planteurs font appel à l'irrigation par cuvette ou par submersion mais ces méthodes entraînent un problème de déperdition par infiltration.

Etant donné que les sols tunisiens sont très meubles et calcaires, il est très important de bien gérer leur fertilité. Ces sols ne retiennent pas bien l'eau et les éléments nutritifs à moins que l'on ne fasse d'importants dépôts organiques. On recommande d'appliquer de l'azote, du phosphore, du calcium et d'autres éléments nutritifs ainsi que des engrais verts et des cultures sidérales. On recommande les légumineuses comme cultures sidérales. De nombreux agrumiculteurs tunisiens appliquent des engrais d'origine animale malgré le coût élevé de ces engrais.

Bien que tous les citrus aient besoin d'être taillés si l'on veut que les arbres poussent bien et portent des fruits, l'émondage excessif souvent pratiqué en Tunisie n'est guère rentable et peut être contreproductif.

Les brise-vent jouent un rôle essentiel dans l'agrumiculture tunisienne. Les arbres sont plantés perpendiculairement au vent. Le ciprès est l'arbre le plus souvent utilisé, mais on plante également le tamarak ou mélèze, le casuarina, et le sesbania.

Les principaux facteurs qui influencent la qualité des citrus en Tunisie sont les insectes, les variétés plantées et les facteurs climatiques. Les insectes peuvent endommager l'intérieur ou l'extérieur du fruit et, partant, la qualité. La qualité des fruits cueillis dépend également des variétés. En plus, les aménagements frigorifiques pour préserver la qualité après la cueillette sont insuffisants. Bien que le climat tunisien convienne bien à l'agrumiculture, les vents constants peuvent abîmer les fruits si l'on ne prend pas des précautions.

Les principaux facteurs qui influencent le coût de l'agrumiculture sont liés à l'irrigation, à l'utilisation des facteurs de production et au taillage. L'irrigation représente le principal élément de coût. L'introduction de systèmes d'irrigation individuels peut augmenter l'efficacité et diminuer les coûts. Il convient d'évaluer l'utilisation des engrais d'origine animale qui sont chers par rapport à l'utilisation d'engrais chimiques et de diverses cultures de couverture afin de diminuer les coûts des facteurs de production. Etant donné que la main-d'oeuvre est abondante et peu chère, l'on procède trop souvent à un taillage inutile des citrus.

On peut envisager d'autres cultures que celles des agrumes, par exemple, le raisin de table et les légumes de contre-saison. Les raisins de table peuvent être plus rentables que les agrumes mais ce fruit est également plus périssable. Les légumes peuvent également être plus rentables encore que la production de légumes comporte plus de risque et demande une gestion plus suivie. En plus, les régions où l'on plante les agrumes ne conviennent pas toutes du point de vu climatique aux légumes d'hiver.

Si l'on veut améliorer la production des agrumes, il s'agit de tenir compte de trois facteurs. Premièrement, les efforts visant à augmenter la production et l'exportation des oranges maltaises et des citrons Eureka semblent bien fondés. Deuxièmement, il convient de procéder à une surveillance de la production des plants de citrus afin d'éliminer ceux qui sont infectés par des virus. Finalement, il convient de mettre en place des systèmes d'irrigation individuels adaptés aux conditions des sols et à la disponibilité de l'eau.

COMMERCIALISATION DES AGRUMES

Le système de production des agrumes en Tunisie repose sur de nombreuses petites organisations et des opérations fragmentées. La coordination au sein de l'industrie est facilitée en premier lieu par le fait que pratiquement toute la production d'agrumes se situe près de Tunis, marché intérieur le plus important et port d'exportation, et, en deuxième lieu, par le fait que la Péninsule du Cap Bon est assez petite pour que les divers intervenants du secteur puissent avoir des contacts faciles. Trois groupes jouent un rôle prédominant dans le secteur de la production. Premièrement, le Groupement interprofessionnel des agrumes et des fruits (GIAF), organisation quasi-gouvernemental qui apporte les matériaux et l'assistance technique et s'occupe également de réunir et de diffuser les informations sur le marché. Deuxièmement, le ministère de l'Agriculture, qui apporte une assistance technique, des services de vulgarisation agricole, un soutien organisationnel au niveau de la recherche. Troisièmement, diverses entreprises du secteur privé fournissent des services analogues à ceux du GIAF et du ministère de l'Agriculture.

Les agrumes sont commercialisés par le biais de trois grandes filières. Premièrement, un producteur peut vendre à un acheteur itinérant qui s'occupera de toutes les fonctions de commercialisation avant de revendre les agrumes. Deuxièmement, un producteur peut transporter les agrumes à un marché local ou national où le prix est négocié en fonction de l'offre du moment. Troisièmement, un producteur peut approvisionner un emballeur/expéditeur qui va s'occuper de la revente. Ce dernier type de vente se destine généralement aux exportations et peut représenter jusqu'à 20% des ventes.

Etant donné que l'orange maltaise représente environ 90% des exportations d'agrumes, c'est le seul véritable article d'exportation. La saison des maltaises commence aux environs du 1er janvier, atteint un maximum en mars et avril et décline au début de mai. La majorité des exportations de la maltaise sont acheminées vers la France où la catégorie de taille combinée 75/88 représente la plus grande proportion des exportations et bénéficie généralement du prix moyen le plus élevé.

Les oranges destinées à la consommation locale sont acheminées directement de l'exploitation agricole au marché en gros avec très peu de fonctions de commercialisation entre les deux. Par contre, on a plusieurs activités de commercialisation pour les produits destinés à l'exportation. Les oranges sont classées par taille et qualité, traitées pour les maladies et champignons, mises en carton, puis acheminées sans moyens frigorifiques au port de Tunis. Le fruit est ensuite mis sur des palettes et placé dans des conteneurs non-réfrigérés et souvent assez mal ventilés dans lesquels il est expédié.

Actuellement, environ 35% de la production des maltaises tunisiennes est exporté. Pendant la campagne 1987-1988, 42.000 tonnes métriques ont été exportées, la majorité vers la France par le biais du port de Marseille. Ces dernières années, jusqu'à 100% des exportations se sont destinées à la France. Récemment, on a exporté davantage d'oranges vers les pays de l'Europe de l'Est, surtout dans le cadre de trocs. Les marchés des pays de l'Est acceptent souvent des fruits de plus petite taille mal reçus sur d'autres marchés.

La qualité, le moment opportun et et la concurrence ainsi que le prix des autres agrumes influencent les prix reçus pour les oranges maltaises exportées. Les prix de la maltaise sont extrêmement variables. Généralement, ils augmentent au fur et à mesure que la saison avance car la qualité du fruit s'améliore. Etant donné que c'est un produit haut-de-gamme en France, la maltaise bénéficie d'un prix plus élevé que les agrumes provenant des autres pays. L'élargissement du Marché commun pourrait avoir un effet déprimant sur les exportations de maltaises vers les pays européens car l'on s'attend à une plus grande offre d'oranges de l'Espagne.

Les coûts de commercialisation liés à l'exportation des oranges maltaises peuvent être classés en trois grandes catégories: emballage, expédition et manutention. Ces catégories qui représentent pratiquement 50% du total des coûts de commercialisation représentent des domaines où il est possible de faire des économies. Les cageots en bois encombrants et démodés pourraient être remplacés par des boîtes en carton qui sont standard dans le monde entier. Les coûts de manutention sont jugés être excessifs et certaines de ces activités devraient revenir au producteur ou à l'emballleur/ expéditeur. Les commissions de

l'importateur sont généralement plus élevées que pour les autres produits à cause des risques plus élevés liés à la qualité variable et à la condition dans laquelle arrivent les oranges maltaises.

La consommation nationale absorbe davantage des fluctuations de la production que le marché d'exportation. Souvent la différence de prix entre les marchés nationaux et d'exportation est assez minime faisant que les producteurs ont tout intérêt à vendre sur le marché national. Les consommateurs tunisiens ont une nette préférence pour les oranges en général et pour la maltaise en particulier. La consommation d'oranges par habitant en Tunisie est parmi les plus élevées au monde représentant, par exemple, cinq fois la consommation aux Etats-Unis.

Le GIAF distribue de nombreuses informations sur les productions nationales et internationales concernant la production et la commercialisation des agrumes ainsi que d'autres fruits. Généralement, ces informations sont fiables et données en temps opportun. Le GIAF a un représentant permanent à Marseille qui réunit et transmet les informations sur le marché français sur une base quotidienne et hebdomadaire. Par contre, on manque d'informations sur les autres pays européens et l'Amérique du Nord. Une campagne publicitaire et promotionnelle lancée à titre préliminaire pendant la campagne de 1987-1988 en France a été couronnée de succès.

Même si les politiques du Gouvernement tunisien se rapportent avant tout à la production du système des agrumes, un problème au niveau de la commercialisation semble freiner l'industrie, à savoir que les prix au détail sur les produits alimentaires ne peuvent pas dépasser 20% du prix en gros. Etant donné que cette marge de 20% ne suffit pas à couvrir les coûts d'approvisionnement et de commercialisation des détaillants, un système de distribution secondaire moins efficace s'est développé qui échappe à la surveillance du Gouvernement. Souvent, un détaillant va mélanger les qualités des fruits de telle manière que la marge moyenne soit de 20%. Mais cela empêche le consommateur d'acheter un produit de meilleure qualité à un prix plus élevé s'il le désire et empêche le producteur de recevoir l'encouragement nécessaire pour produire un produit de meilleure qualité.

La politique publique qui a un impact favorable sur l'industrie des agrumes est la subvention de 50% accordée aux frais de transport pour les expéditions sur les nouveaux marchés.

CONCLUSIONS

Il convient de remédier à trois grandes contraintes au niveau de la production des agrumes: premièrement, prendre des plants de citrus qui ne sont pas contaminés par des maladies; deuxièmement, des systèmes de irrigation mieux adaptés; et troisièmement, envisager diverses autres méthodes de production.

Plusieurs autres facteurs influencent le potentiel d'exportation des agrumes. Premièrement, même si la maltaise bénéficie souvent d'un prix très avantageux sur les marchés d'exportation, cette orange perd sa compétitivité si son prix est trop élevé par rapport aux autres agrumes.

Par conséquent, il est nécessaire de maintenir à un niveau relativement faible les coûts de commercialisation. Deuxièmement, il faut supprimer les cageots en bois qui sont encombrants et qui ne présentent pas très bien. Troisièmement, l'emballage doit être amélioré et il faut veiller à avoir moins de déperdition. Quatrièmement, il convient d'adopter de meilleures pratiques pour passer les fruits. Cinquièmement, il faut également chercher à améliorer l'apparence et la conservation de l'orange maltaise en utilisant des moyens de transport et de stockage frigorifiques. Sixièmement, étant donné que les échanges internationaux des agrumes existent dans le monde entier, il est nécessaire d'adopter des méthodes de commercialisation et de distributions des maltaises qui soient plus sophistiquées.

Les changements de politiques publiques pouvant améliorer le potentiel des exportations concernent, en premier lieu, la création d'une organisation collective de vente, permettant d'améliorer l'efficacité des transactions plutôt que d'avoir chaque exportateur faire des accords de vente séparés. Etant donné que le marché national exerce une très forte compétition pour les exportations des maltaises, surtout à la fin de la saison lorsque les prix sont les plus élevés, les politiques publiques devraient encourager la production ou même l'importation d'autres fruits. Finalement, les marges de prix au détail doivent être plus souples, surtout pour des produits périssables comme les agrumes.

B. Analyse de la commercialisation des agrumes destinés à l'exportation

CONDITIONS DU MARCHÉ MONDIAL

De 1980 à 1986, la production mondiale d'oranges, de tangerines et de mandarines s'est élevée à un total de 46 millions de tonnes métriques. Les Etats-Unis sont le plus grand pays producteur d'oranges, détenant environ 18% de la production mondiale. L'Espagne, l'Italie et le Mexique occupent le second rang.

Environ 5,2 millions de tonnes d'oranges, de tangerines et de mandarines sont écoulés chaque année sur le marché mondial. L'Espagne représente 30% des échanges mondiaux, suivi du Maroc, d'Israël et des Etats-Unis. Les exportations mondiales d'oranges représentent 11 à 12% de la production totale.

La production et les exportations de l'orange maltaise sont minimales si on les compare à la production et aux échanges mondiaux d'oranges spéciales et surtout si l'on compare à la production et aux échanges de tous les agrumes. Ces fruits sont d'une part transformés (jus de fruits frais ou concentrés et congelés) et d'autre part consommés frais. Le présent rapport toutefois ne traite que des marchés de fruits frais.

Sur le marché des Etats-Unis, la Floride et la Californie détiennent respectivement 70% et 28% de la production d'agrumes. La Floride produit surtout les Navelles et les Valences et la Californie surtout les Navelles. Environ 75% des oranges fraîches vendues sur les marchés des Etats-Unis proviennent de la Californie et la Floride produit environ 94% des oranges destinées aux opérations de transformation.

Les oranges spéciales cultivées aux Etats-Unis qui peuvent concurrencer la maltaise sont notamment les tangérines, tangelos, honey tangérines, temples et K-earlies. En 1986, la production totale d'oranges spéciales aux Etats-Unis a atteint une moyenne de 1,2 millions de livres. La Floride est le principal état producteur d'oranges spéciales mais la grande partie de la production est utilisée pour les opérations de transformation. En moyenne, l'utilisation d'oranges spéciales fraîches représentent environ la moitié de la production.

La commercialisation des agrumes frais aux Etats-Unis commence en septembre, atteint un maximum en décembre, diminue en janvier et février, atteint un nouveau maximum en mars puis chute brutalement en juin. Il y a une première période de pointe lorsque la Floride atteint un maximum de production et une seconde lorsque la Californie atteint un maximum de production. Par conséquent, on peut importer les oranges maltaises en janvier-février puisque ce sont là des mois où le marché américain est moins saturé. Les oranges spéciales de la Floride ont des périodes de production différentes. Les tangérines et tangelos arrivent à leur maximum en décembre, les temples en janvier, et les K-earlies en octobre.

Les importations tunisiennes ne pourront pas bénéficier des prix saisonniers les plus élevés s'ils sont importés aux Etats-Unis en janvier et février lorsque les prix américains ne se situent qu'à des niveaux moyens. Les prix américains sont en général plus élevés au début de la saison encore que les prix des oranges (spéciales ou non) sont très variables. En général, les prix des oranges spéciales en Floride sont plus faibles qu'en Californie. Le fait que le caractère saisonnier coïncide représente un important obstacle aux exportations tunisiennes qui auront bien plus de mal à saisir une part du marché des agrumes.

Les importations américaines d'agrumes ont augmenté ces dernières années, en 1986/1987 ce pays a importé 73.560 tonnes métriques. Les importations proviennent surtout de l'Amérique

latine (Mexique), d'Israël et de l'Espagne, pays qui représentent ensemble environ 90% des importations. L'Espagne a fortement augmenté ses exportations vers les Etats-Unis pendant ces dernières années et détient actuellement 30% du marché d'importation des Etats-Unis.

Contrairement aux Etats-Unis, le Canada dépend entièrement des importations d'agrumes pour répondre à la demande nationale et ses importations ont augmenté récemment. Les Etats-Unis représentent 70 à 80% des importations canadiennes mais les parts du Japon, du Maroc et de l'Espagne sont également très importantes.

La consommation d'oranges, de tangerines et de tangelos aux Etats-Unis a été relativement stable, se situant à 6,1 kilos par personne sur la période 1983-1986. De 1982 à 1984, la consommation totale d'agrumes au Canada a été en moyenne de 27,4 kg par personne, consommation qui ne cesse d'augmenter.

Les Etats-Unis imposent des droits d'importation de 0,01 dollar par livre d'agrumes importés, sauf pour les pays des Caraïbes (Caribbean Basin Initiative countries) qui ne payent pas des droits d'importation. Certains pays en développement, dont la Tunisie ne fait pas partie, ne payent que 0,003 dollar par livre. Le Canada n'impose pas de droits à l'importation.

Les importations dans les ports du Nord-Est des Etats-Unis doivent subir un traitement à froid avant de pouvoir entrer. Il n'existe pas un tel règlement phytosanitaire au Canada.

Environ trois quarts des fruits et légumes frais aux Etats-Unis sont vendus par le biais de supermarchés et le restant dans l'alimentation. Même si les marchés gare dans les grands ports sont devenus de moins en moins importants aux Etats-Unis ainsi qu'au Canada dans une certaine mesure, ils continuent à jouer un rôle important dans l'importation et la distribution des produits étrangers. Les supermarchés s'approvisionnent essentiellement auprès des grossistes et les importateurs dans les marchés gare des grands ports d'entrée.

Les pays de la CEE représentent de bonnes possibilités pour l'expansion des exportations tunisiennes. En 1985-1986, la consommation moyenne s'élevait à 28,9 kg par personne, ce qui représente le double de celle des Etats-Unis et environ la même qu'au Canada. La consommation varie grandement entre les pays. Les pays européens sont peut-être des marchés plus rentables que les marchés Nord-américain car les coûts de transport sont plus faibles et la consommation y est élevée.

La CEE a un système de tarifs complexe. Si le prix d'entrée des agrumes se situe en-dessous d'un prix de référence pré-déterminé, des frais de douane peuvent être appliqués pour que

le prix des produits soit égal au prix de référence. Les tarifs douaniers qui sont généralement appliqués se situent dans la fourchette de 0,8 à 4% suivant la saison. Il existe également des restrictions sur la qualité. Certaines personnes dans le secteur pensent qu'un quota européen de 28.000 tonnes sera appliqué aux oranges maltaises à partir de 1992, année où l'on prévoit l'unification économique de toute l'Europe.

ANALYSE DU MARCHÉ NORD-AMÉRICAIN

Etant donné que le Canada ne produit pas d'agrumes, les importations d'oranges fraîches de ce pays sont quatre fois plus importantes qu'aux Etats-Unis. Le volume des importations fluctue énormément d'une année à l'autre ainsi que le nombre des fournisseurs. En 1981, le Maroc s'est introduit sur ce marché dont il gagne une part de plus en plus importante chaque année. Il semble y avoir de bons créneaux pour les oranges spéciales ainsi que les oranges ordinaires. La demande canadienne pour des oranges pendant les mois où la maltaise peut être exportée (janvier à mars) pourrait être assez importante pour absorber une bonne partie du volume total des exportations tunisiennes.

Les Etats-Unis ont environ 110 acres plantés en oranges sanguines et on prévoit de tripler cette superficie dans les cinq ans à venir. Mais les courtiers américains signalent que les oranges sanguines nationales sont de qualité médiocre et ne tiendraient pas la concurrence avec un produit comme la maltaise qui est de bonne qualité, juteux et sans défaut.

De nombreux participants de l'industrie des agrumes en Amérique du Nord pensaient qu'il existait un créneau, même s'il est limité, pour les oranges sanguines aux Etats-Unis si elles sont écoulées comme un produit spécial, haut-de-gamme. Les meilleures possibilités de vente à l'heure actuelle se situent au niveau des petits magasins de spécialités et des restaurants de catégorie supérieure dans les villes.

Les importateurs pensaient qu'une promotion serait peut-être nécessaire au niveau du distributeur et du consommateur, dont les coûts pourraient se situer dans la fourchette de 75.000 à 100.000 dollars par an. Il conviendrait également de faire des remises de prix et des présentations du produit aux divers points d'achat. On recommande surtout de faire une publicité sur les fiches de prix.

Tous les importateurs, sans exception, ont indiqué qu'ils n'écouleraient le produit que par le biais de ventes en consignation. Après deux ou trois années, il sera peut-être possible de faire des ventes f.o.b. Il faudrait, au minimum, expédier des conteneurs de 1.000 cartons.

Les importateurs américains ont indiqué que les meilleures dimensions étaient les cartons de 56 à 88 oranges qui devraient

être aussi sanguines que possible. Il vaut mieux expédier les produits dans des cartons que dans des cageots en bois car les produits sont plus endommagés dans les cageots et les cartons facilitent l'inspection aux Etats-Unis. Améliorer l'apparence des cartons d'expéditions renforce également les possibilités de commercialisation. Les courtiers ne tenaient pas à s'occuper d'un conditionnement secondaire pour la consommation. Pendant le transit, il faudrait utiliser des cartons bien ficelés.

Les courtiers et importateurs ont indiqué qu'un des problèmes limitant les importations d'oranges maltaises étaient les cinq ou six jours nécessaires pour l'inspection du produit lorsqu'il entre les Etats-Unis.

La solution consisterait à faire une inspection sur place au point d'origine. En plus, les agrumes importés subissent un traitement à froid pendant dix à seize jours pour éliminer la mouche des fruits méditerranéens. Là aussi il serait peut-être possible de faire ce traitement sur le bateau pendant les trois semaines de transit. Le traitement à froid peut endommager la qualité du fruit, des études sont nécessaires pour voir quelles peuvent être les conséquences pour la variété des maltaises. Des conteneurs de 1.000 cartons sont nécessaires pour le traitement à froid, mais certains courtiers américains pensaient qu'il n'y avait pas de marché assez grand aux Etats-Unis pour absorber un conteneur entier avant que le fruit ne se détériore. En plus, le règlement fédéral interdit d'importer des agrumes frais dans un Etat qui produit des agrumes ou un Etat voisin de celui-ci.

Pratiquement tous les importateurs interviewés se sont montrés intéressés à importer des oranges maltaises tunisiennes sous certaines conditions, par exemple, les ventes en consignation.

CONCLUSIONS ET STRATEGIES DE COMMERCIALISATION

Les conclusions suivantes peuvent être tirées de l'analyse qui précède.

1. Etant donné les difficultés pouvant se présenter et les coûts qu'il faut encourir pour s'implanter sur le marché Nord-américain, il convient de diriger l'expansion en premier lieu vers les marchés européens.

Si les niveaux de production peuvent être augmentés de manière à pouvoir exporter régulièrement sur des marchés non-français, la priorité devrait être accordée aux pays européens voisins de la France car cela reviendrait moins cher que d'exporter vers les marchés Nord-américains.

2. Etablir et exploiter, dans le cadre d'une stratégie secondaire, des créneaux particuliers au Canada et peut-être aux Etats-Unis.

Bien que les coûts nécessaires pour s'implanter sur les marchés des Etats-Unis et du Canada sont élevés, il est possible de créer des créneaux haut-de-gamme pour l'orange maltaise en raison des goûts des consommateurs pour les fruits exotiques de haute qualité.

3. Quel que soit le marché qui sera finalement retenu, il est capital d'améliorer la qualité.

Il est extrêmement important d'avoir des expéditions d'une qualité uniforme et un conditionnement durable et attirant. Pour cela, il faut des installations réfrigérées dans les entreprises chargées de l'emballage ainsi que des moyens de transport frigorifiques.

4. Toutes les activités d'exportation doivent être assorties d'activités promotionnelles.

La promotion doit se concentrer sur les acheteurs et distributeurs car le volume des exportations ne justifierait probablement pas une promotion au niveau du consommateur. Des présentations pendant des foires dans les pays européens constituent la meilleure possibilité.

5. Rallonger la saison de la cueillette

On devrait chercher à rallonger la saison de la cueillette de la maltaise en plantant des variétés précoces et tardives, en utilisant des produits chimiques pour que les fruits restent plus longtemps sur les arbres et en stockant les fruits dans des endroits réfrigérés. Cela permettrait notamment de profiter de la saison des fêtes de fin d'année en Europe.

PLAN D'ACTION STRATEGIQUE POUR LES AGRUMES

La Tunisie doit mettre en place un plan visant à diminuer les coûts de la production et de la distribution de l'orange maltaise et à améliorer l'image de qualité du produit et le conditionnement. La compétitivité du produit dépend en grande mesure de coûts plus faibles et d'une meilleure image. Ce plan comprend des éléments tels que les techniques de production, la qualité du marché et l'expansion des exportations.

Techniques de production :

1. Utiliser des plants qui ne sont pas atteints de maladies.
2. Mettre en place des systèmes d'irrigation individuels.

3. Améliorer les méthodes de taillage.
4. Inviter un consultant expert en taillage, lutte phytosanitaire, gestion des sols, brise-vent et sélection des variétés.

Qualité du marché

1. Supprimer la restriction sur l'importation de matériel pour le conditionnement et mettre en place des dispositions pour les licences d'exportation.
2. Imposer de stricts contrôles pour la classification des produits destinés à l'exportation.
3. Faire des essais pour déterminer les implications du point de vue qualité et coût si l'on utilise des aménagements réfrigérés dans les tous les dépôts d'emballage et des transports frigorifiques pour les produits destinés à l'exportation.
4. Eliminer la marge fixe (au gros et au détail) sur les ventes nationales d'agrumes.

Expansion des exportations :

1. Accorder la priorité aux marchés européens.
2. Etablir un budget et un système de promotion pour les marchés cibles.
3. Créer et exploiter des créneaux au Canada et peut-être aux Etats-Unis pour des volumes limités de fruits haut-de-gamme.
4. Rallonger la saison de la cueillette.

THEME III

IMPACT DE LA REDUCTION DES SUBVENTIONS

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDI)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél. (216-1) 681-570/573

REDUCTIONS DES SUBVENTIONS D'INTRANTS AGRICOLES :

IMPACT SUR LA DEMANDE D'INTRANTS

ET L'OFFRE DE PRODUITS

PRESENTE PAR M. SALAH REDJEB

Ce document est extrait d'une étude plus large à laquelle ont participé plusieurs chercheurs et plus particulièrement M.S. Redjeb et M.H. Lahouel.

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-4500
Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis, République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854
Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541
University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin 53706-1562 • (608) 262-1271

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américains de Coopération Economique et Technique

INTRODUCTION : POLITIQUE DES PRIX DANS LE CADRE DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT STRUCTUREL AGRICOLE

Dans le cadre du Programme d'Ajustement Structurel Agricole (P.A.S.A) mis en application à partir de la fin de l'année 1986, les pouvoirs publics tunisiens se sont engagés à éliminer graduellement les subventions des engrais : ammonitre, super 45 et super 16, de l'herbicide 2-4-D, des semences sélectionnées des céréales et de la pomme de terre de semence. Ces mesures devaient être accompagnées de plusieurs autres actions dont l'alignement des prix intérieurs des produits agricoles sur leurs prix mondiaux.

La politique suivie jusqu'à la veille de ce programme a réduit les prix relatifs des intrants subventionnés et notamment des engrais à des niveaux assez bas, au prix d'un alourdissement des charges de la Caisse Générale de Compensation. Les subventions des engrais ont atteint un montant de l'ordre de 20 MD en 1985 et ont représenté 7 à 8 % des dépenses de la caisse durant les dernières années. Les autres intrants viennent loin derrière les engrais avec la pomme de terre de semences prenant 2.3 MD de la Caisse. Les subventions sur les herbicides et les semences des céréales qui ne sont pas comptabilisées sur la Caisse se sont élevées respectivement à 1,6 et 0,8 MD en 1987.

Le P.A.S.A prévoit l'élimination progressive des subventions des engrais chimiques sur une période de cinq ans allant de 1986/87 à 1990/91, de l'herbicide (2-4-D), des semences sélectionnées des céréales et des pommes de terre de semence sur une période de trois à quatre ans à partir de 1986/87. Ce calendrier a été légèrement modifié suite aux très mauvaises récoltes de l'année 1987/88 et les contraintes financières très sévères qu'elles ont causées.

L'élimination des subventions est de nature à affecter l'allocation des ressources au sein du secteur agricole, l'intensité à laquelle seront utilisés les intrants, l'offre des produits, les revenus des agriculteurs et enfin la compétitivité des produits locaux vis à vis des produits étrangers. L'étude relative à l'impact de l'élimination des subventions réalisée dans le cadre du projet APIP s'est préoccupée de l'analyse de ces divers aspects. Cette étude concerne essentiellement le secteur céréalier et celui des cultures maraîchères qui sont de loin les plus gros utilisateurs des intrants subventionnés. Le présent rapport donne une synthèse de cette étude mettant l'accent sur les principaux résultats obtenus.

Ce rapport se compose de trois parties. La première partie traite de la politique de subvention et de l'utilisation des intrants subventionnés dans l'agriculture tunisienne, la deuxième examine l'incidence de l'élimination des subventions sur les revenus des agriculteurs et sur la rentabilité économique et

financière des principaux produits subventionnés et enfin la troisième analyse l'impact de l'élimination des subventions sur la demande d'intrants subventionnés et l'offre de produits.

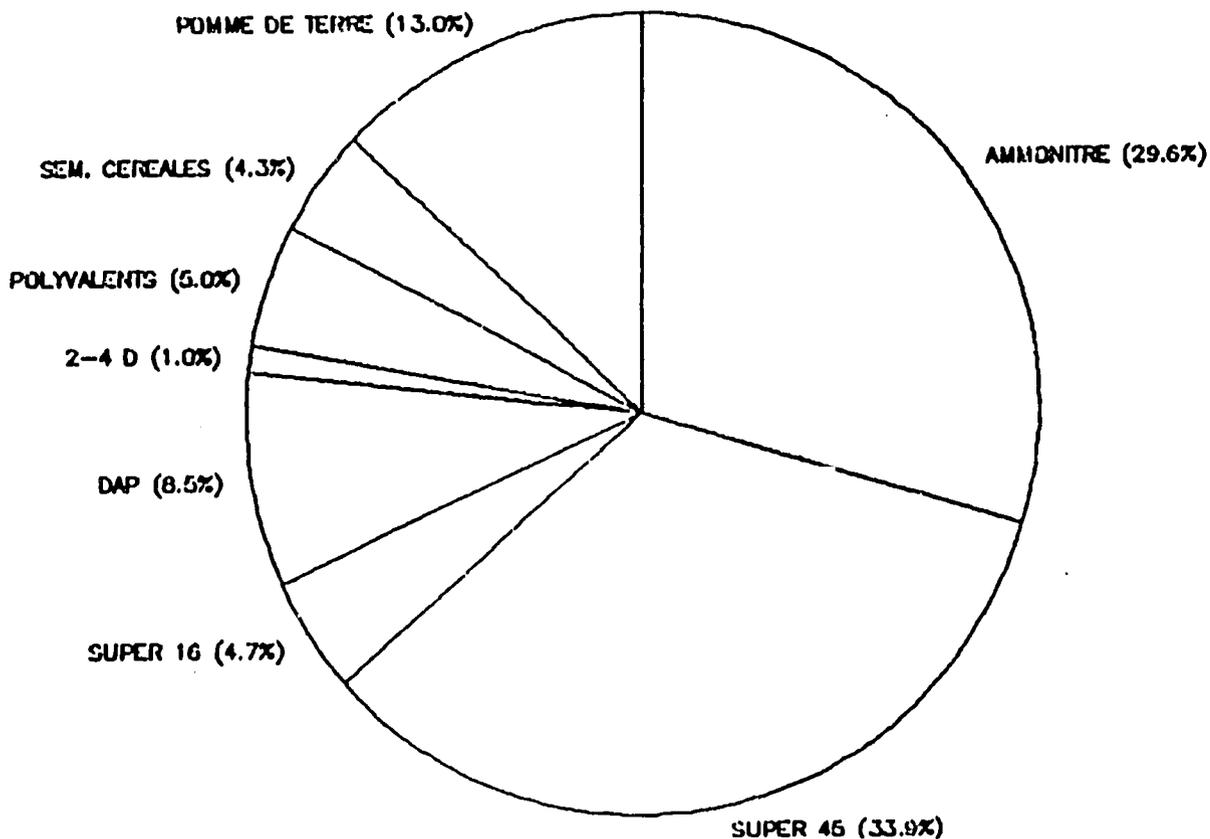
I- POLITIQUE DE SUBVENTIONS ET UTILISATIONS DES INTRANTS SUBVENTIONNES :

I-1 IMPORTANCE DES SUBVENTIONS D'INTRANTS :

La comparaison des subventions accordées aux différents intrants montre que ce sont les engrais chimiques qui bénéficient de la majeure partie des subventions, suivies par les semences et en dernier lieu les herbicides et pesticides. Les données se rapportant à l'année 1987 montrent qu'environ 77 % des subventions ont été accordées aux engrais chimiques contre 17 % pour les semences et environ 6 % pour les pesticides et herbicides (voir Graphiques I-1). Au sein des engrais chimiques, les principaux produits subventionnés sont le super 45 (34 % des subventions) et l'ammonitre (environ 30 % des subventions). Le DAP ne reçoit que 8.5 % des subventions et enfin le super 16 dont la consommation est en nette diminution ne reçoit que 4.7 % . Pour les semences, 13 % des subventions vont aux pommes de terre de semence et 4.3 % allant aux céréales où le blé dur seul consomme les quatre cinquièmes. Enfin pour les herbicides, 5 % des subventions vont aux polyvalents contre 1 % pour le 2-4 D.

La subvention totale pour les trois catégories d'intrants s'est élevée en 1987 à environ 18 MD ce qui représente autour de 9 % des charges de la Caisse Générale de Compensation.

GRAPHIQUE I-1
SUBVENTIONS D'INTRANTS EN 1987



111

(a) Subvention des engrais chimiques :

Les subventions accordées aux trois principaux engrais (Ammonitre, Super 45 et Super 16) sont passées de 10.7 MD en 1981 à environ 12 MD en 1987. Les subventions accordées à l'ammonitre et au super 45 ont évolué dans des directions opposées. Pour l'ammonitre, le prix payé par l'agriculteur couvre de plus en plus un pourcentage plus élevé du coût alors que pour le super 45 les subventions représentent un pourcentage du coût de plus en plus élevé. La subvention accordée au DAF qui est un engrais d'une utilisation récente est passée de 0.3 MD en 1986 à environ 1 MD en 1988. Notons qu'une grande partie des subventions est due à l'existence d'une taxe de production de l'ordre de 8 % qui en 1985/86 était équivalente à 11 % et 17.5 % de la subvention sur le TSP et l'ammonitre.

Globalement, les subventions accordées aux engrais sont relativement faibles par comparaison aux dépenses totales de la Caisse Générale de Compensation. Ceci s'explique en grande partie par le niveau relativement faible de la consommation. Le maintien des subventions avec parallèlement une amélioration des circuits de distribution, des possibilités de financement et des prix des extrants serait de nature à entraîner une intensification de l'utilisation des engrais ce qui se traduirait par des charges de compensation nettement plus lourdes.

(b) Subvention des semences :

En ce qui concerne les céréales, les semences sélectionnées sont distribuées essentiellement par l'OC sur la base d'échange avec les céréales des agriculteurs. Jusqu'à un maximum de 25 Qx, l'échange se fait à raison d'un quintal contre un quintal de céréales tout venant. Dépassé ce montant, l'agriculteur doit donner 1,1 Qx de céréales tout venant pour un quintal de semences jusqu'à concurrence de 55 Qx. Dépassé le volume total de 80 Qx, l'achat se fait au prix coûtant. A partir de 1987/88, l'échange se fait au taux unique de 1 quintal tout venant contre 1,15 quintaux de semences sélectionnées jusqu'à concurrence 80 Qx et au prix coûtant pour tout ce qui excède ce niveau. Les subventions sur les semences céréalières varient selon le système d'échange. Ces subventions ont augmenté de 0,6 MD en 1981/82 à environ 0,8 MD en 1986/87.

Pour ce qui est des semences de pommes de terre, la subvention est assez importante, s'élevant à 2,3 MD en 1987. La subvention pour les semences importées est de loin plus élevée que celle pour les semences locales. En 1987, cette subvention s'est élevée à 2 MD pour les semences importées contre environ 0,3 MD pour les semences locales.

(c) Subventions des pesticides et des herbicides:

Il n'ya ni subvention ni contrôle des prix pour les insecticides et les fongicides. Par contre, les herbicides sont subventionnés et leurs prix sont contrôlés. En 1975, ces subventions représentaient 50% du coûts des différents produits, ce qui se traduit par un montant global de 0,363 MD. Ce montant a dépassé 1 MD en 1987. Pour la campagne agricole de 1987/88, le montant global de la subvention est estimé à 1,6 MD, ce qui représente 37% du coût total. Les subventions concernent principalement le 2,4D et les polyvalents dont les plus importants l'illoxxan.

La charge de la CGC relative aux subventions des intrants étudiée reste relativement faible. Cependant, l'augmentation par ailleurs souhaitable de l'utilisation de la plupart de ces intrants dans le future et la hausse probable de leur prix de revient, risque de créer un problème de financement pour la CGC ces subventions ne sont pas éliminées. Il est utile de se rappeler à cet effet le cas des subventions à la consommation des produits céréaliers qui au départ était très faible mais qui pose actuellement un grand problème suite à l'augmentation des prix des céréales et à l'accroissement de la demande pour les produits à base de céréales.

Dans le secteur céréalier, cette politique de subvention d'intrants combinée à des ajustements des prix des produits a conduit à une baisse importante des prix des engrais par rapport aux prix des produits céréaliers comme l'indiquent les données du tableau I-1. En effet, durant la période 1962/1987, l'indice des prix des engrais a augmenté au taux annuel moyen de 2,25% contre une augmentation de l'indice des prix des céréales au taux de 6,3% environ ce qui donne une baisse des prix relatifs de l'ordre de 4% par an en moyenne. La tendance générale des prix relatifs est représentée dans le graphique I-2. Cette politique des prix a certainement des conséquences sur la demande d'intrants subventionnés, le rendement, la production locale par rapport aux importations comme le montre l'analyse ci-dessous.

I-2 UTILISATION DES INTRANTS SUBVENTIONNES

(a) evolution de la consommation d'intrants subventionnés dans l'agriculture tunisienne

Les principaux engrais chimiques utilisés en Tunisie sont essentiellement l'ammonitrite (33.5 % N), le super 45 (45 % P205), et le super 16 (16 % P205). L'utilisation des engrais composés et de la potasse reste assez limitée. Durant les années récentes, grâce aux subventions, le D.A.P (18 % N, 46 % P205) a commencé à prendre de l'importance. Les subventions concernent uniquement l'ammonitrite, le super 45, le super 16 et le D.A.P.

TABLEAU I-1

EVOLUTION DES INDICES DES PRIX DES ENGRAIS CHIMIQUES
ET DES PRODUITS CEREALIERS DURANT LA PERIODE 1962/1987
(BASE 100 EN 1900)

ANNEE	: INDICE : PRIX : ENGRAIS	INDICE PRIX BLE DUR	INDICE PRIX BLE TEND.	INDICE PRIX ORGE	INDICE PRIX CEREALES	ENGRAIS :	ENGRAIS :	ENGRAIS :	ENGRAIS :
						BLE DUR	BLE TEND.	ORGE	CEREALES
1962	: 83.5742	48.8372	44.8052	33.0983	45.5315	: 1.7113	1.0653	2.4654	1.8355
1963	: 83.5742	48.8372	44.8052	33.0983	45.5315	: 1.7113	1.0653	2.4654	1.8355
1964	: 86.5816	48.8372	44.8052	33.8983	45.5315	: 1.7729	1.9324	2.5542	1.9016
1965	: 102.3160	48.8372	44.8052	42.3729	47.1572	: 2.0950	2.2836	2.4147	2.1697
1966	: 95.2713	48.8372	44.8052	42.3729	47.1572	: 1.9508	2.1263	2.2404	2.0203
1967	: 102.9190	55.8140	55.8442	47.4576	54.2142	: 1.8440	1.8430	2.1687	1.8984
1968	: 99.4781	55.8140	55.8442	47.4576	54.2142	: 1.7823	1.7814	2.0961	1.8349
1969	: 102.5130	55.8140	55.8442	47.4576	54.2142	: 1.8367	1.8357	2.1601	1.8909
1970	: 102.5130	55.8140	55.8442	47.4576	54.2142	: 1.8367	1.8357	2.1601	1.8909
1971	: 76.8784	55.8140	55.8442	47.4576	54.2142	: 1.3774	1.3767	1.6199	1.4180
1972	: 76.8784	55.8140	55.8442	47.4576	54.2142	: 1.3774	1.3767	1.6199	1.4180
1973	: 76.8784	55.8140	55.8442	47.4576	54.2142	: 1.3774	1.3767	1.6199	1.4180
1974	: 76.8784	70.9302	71.4286	67.7966	70.3935	: 1.0039	1.0763	1.1340	1.0923
1975	: 76.8784	76.7442	77.9221	76.2712	76.7820	: 1.0017	0.9866	1.0080	1.0013
1976	: 100.0000	76.7442	77.9221	76.2712	76.7820	: 1.3030	1.2833	1.3111	1.3024
1977	: 100.0000	83.0233	84.8052	85.2542	83.6457	: 1.2045	1.1792	1.1730	1.1955
1978	: 100.0000	88.3721	90.9091	93.2203	89.5790	: 1.1316	1.1000	1.0727	1.1163
1979	: 100.0000	88.3721	90.9091	93.2203	89.5790	: 1.1316	1.1000	1.0727	1.1163
1980	: 100.0000	100.0000	100.0000	100.0000	100.0000	: 1.0000	1.0000	1.0000	1.0000
1981	: 100.0000	111.6280	112.9870	116.9490	112.7970	: 0.8958	0.8851	0.8551	0.8865
1982	: 130.2340	127.9070	129.8700	135.5930	129.5960	: 1.0182	1.0028	0.9605	1.0049
1983	: 137.3670	148.8370	151.9480	161.0170	151.5130	: 0.9229	0.9040	0.8531	0.9066
1984	: 137.3670	162.7910	181.8180	169.4920	166.1520	: 0.8438	0.7555	0.8105	0.8268
1985	: 150.7510	174.4190	188.3120	177.9660	176.6150	: 0.8643	0.8005	0.8471	0.8536
1986	: 164.0080	186.0470	207.7920	186.4410	188.4950	: 0.8815	0.7893	0.8797	0.8701
1987	: 184.4310	215.1160	220.7790	203.3900	213.4050	: 0.8574	0.8354	0.9060	0.8639

TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN DURANT LA PERIODE 1962/1987									

TAUX	2.250%	5.699%	6.560%	7.804%	6.298%	-3.720%	-4.310%	-5.230%	-4.047%
T DE STUDENT	(4.90)	(15.49)	(17.30)	(22.54)	(17.01)	(12.98)	(15.02)	(16.67)	(14.28)

TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN DURANT LA PERIODE 1972/1987									

TAUX	5.757%	8.849%	9.344%	9.665%	9.050%	-3.092%	-3.587%	-3.907%	-3.297%
T DE STUDENT	(13.06)	(25.12)	(22.60)	(22.42)	(26.09)	(6.62)	(7.15)	(6.21)	(6.82)

SOURCE : CALCULS BASES SUR LES DONNEES DE LA DGPDA. MINISTERE DE L'AGRICULTURE

GRAPHIQUE 1-2

EVOLUTION DES PRIX RELATIFS DES ENGRAS

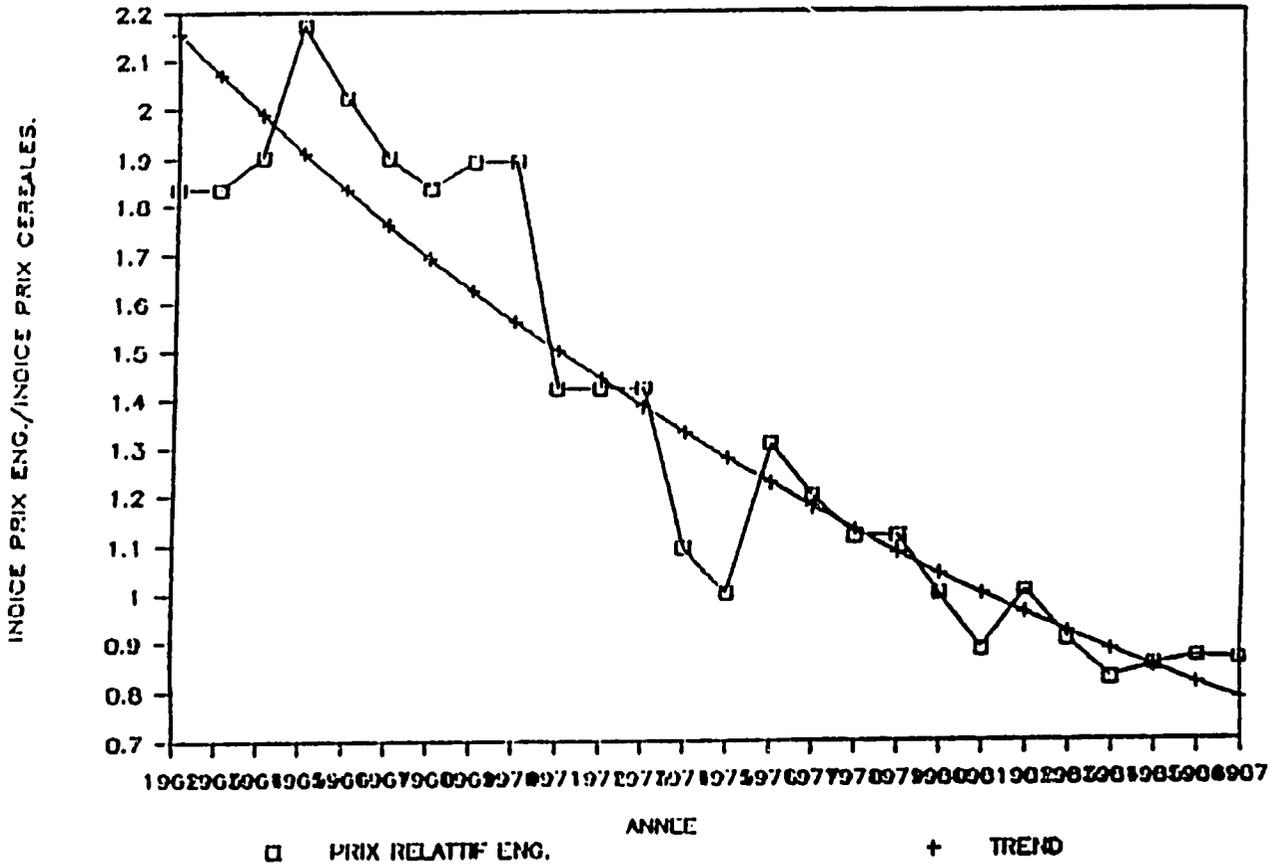


TABLEAU I-2

TAUX DE CROISSANCE ANNUEL MOYEN DE LA
CONSUMMATION DES ENGRAIS EN TUNISIE
DURANT LA PERIODE : 1975/76-1986/87

ENGRAIS	CEREALES			FOURRAGES			MARAICH.			ARBORICULTURE			TOTAL		
	NORD	SUD	TUNISIE	NORD	SUD	TUNISIE	NORD	SUD	TUNISIE	NORD	SUD	TUNISIE	NORD	SUD	TUNISIE
AMMONITRE	7.9% (5.58)	13.6% (4.05)	7.9% (5.63)	13.0% (8.46)	16.18% (3.91)	13.3% (9.26)	16.0% (8.76)	13.9% (4.33)	15.0% (10.22)	2.0% (.63)	-11.6% (-2.65)	-1.1% (-.36)	8.4% (6.61)	3.6% (1.25)	7.7% (5.93)
SUPER 45	9.3% (8.69)	25.5% (7.31)	9.6% (8.98)	13.7% (13.39)	12.7% (3.46)	13.6% (12.66)	14.6% (5.55)	21.4% (4.6)	15.2% (15.2)	4.7% (1.39)	11.7% (2.58)	5.2% (1.61)	10.4% (10.59)	16.9% (4.52)	10.7% (13.1)
SUPER 16	-24.6% (-6.01)	-39.3% (-1.16)	-24.6% (-6.79)	-8.8% (-4.53)	--	-7.0% (-4.19)	14.7% (7.17)	27.2% (3.61)	15.2% (6.89)	-1.1% (-.27)	-1.0% (-.08)	-0.5% (.14)	-4.9% (-)	16.0% (-)	-4.1% (-)
TROIS INPUTS	3.7% (4.11)	14.9% (9.65)	3.9% (4.32)	9.0% (8.67)	15.0% (3.74)	9.4% (9.45)	14.0% (11.82)	16.0% (4.95)	15.0% (10.07)	2.0% (.71)	-6.7% (-1.64)	0.2% (.00)	6.0% (11.06)	7.4% (2.76)	6.0% (11.5)
COMPOSES (a)	NA	NA	NA	NA	NA	NA	-5.4% (-.55)	-0.0% (-.02)	-6.3% (-.67)	0.9% (.04)	-	-0.041% (-.20)	-0.4% (-.04)	-7.2% (-.29)	-8.7% (-3.09)
POTASSE (b)	NA	NA	NA	NA	NA	NA	1.7% (.277)	-26.0% (-3.11)	-8.5% (-1.52)	0.2% (.04)	1.5% (.055)	-1.2% (-.16)	-0.2% (.06)	-20.2% (-1.77)	-0.1% (-.05)
FUMIER (c)	-21.0% (-1.71)	17.2% (1.21)	2.6% (.204)	11.5% (.99)	26.6% (1.72)	10.2% (1.40)	6.5% (.065)	-4.2% (-0.38)	1.0% (.17)	-2.0% (-.18)	-1.4% (-.12)	-1.7% (-.16)	2.8% (.2749)	-0.8% (-.07)	10.5% (1.10)

NB: * Les chiffres entre parentheses representent les t de Student
* NA: Non disponibles

Source : Calculs bases sur les donnees de l'Enquete Agricole de Base corrigees par les donnees de la STEC.

(a) Les taux de croissance sont relatifs a la periode 1981/82-1986-87 sauf pour le total Tunisie qui est relatif a la periode 1975-76/1986-87

(b) Les taux de croissance sont relatifs a la periode 1980-01/1986-07 sauf pour le total Tunisie qui est relatif a la periode 1975-76/1986-87

(c) Les taux de croissance sont relatifs a la periode 1978/79-1986/07

Globalement, l'utilisation des engrais a connu une évolution assez importante vers la hausse. Le tableau I-2 donne les taux de croissance annuels moyens de la consommation par type de culture et par région durant la période 1975/76-1986-87; la consommation totale dans le pays pour les trois principaux intrants (ammonitrate, super 45 et super 16) est passée de 156,000 t environ durant la campagne 1975/76 à 268,000 t durant la campagne 1986/87, ce qui correspond à un taux de croissance annuel moyen de 6%. L'augmentation a touché principalement le super 45 avec un taux de croissance annuel moyen de 10,7% et l'ammonitrate avec un taux de croissance de 7,7%. La consommation du super 16 a connu plutôt une baisse de l'ordre de 4% en moyenne. La consommation des engrais composés et de la potasse a enregistré des taux de croissance annuels moyens négatifs surtout pour les engrais composés (-8,7% par an).

L'utilisation du DAP est restée relativement faible malgré les subventions accordées à ce produit. Jusqu'à l'année 1985, la production nationale était réservée à l'exportation. L'utilisation de cete engrais permettrait de réduire les coûts de transport et de manutention pour l'agriculteur. Un effort de promotion de ce produit est nécessaire pour encourager son utilisation.

Ainsi globalement, l'évolution de la demande d'engrais a été favorable. Si on considère le fait que la consommation totale des engrais chimiques en 1964 ne dépassait pas 34,000 t, on réalise l'importance de l'augmentation de l'utilisation des engrais dans l'agriculture tunisienne. La politique de subvention pratiquée par le gouvernement a certainement eu un impact positif sur la consommation des intrants subventionnés. Ceci n'empêche que comme le montre l'analyse ci-dessus, par comparaison à d'autres pays, l'utilisation des engrais en Tunisie reste assez limitée. En plus la majorité des exploitants agricoles continuent à ce pas utiliser d'engrais. Le tableau I-3 montre que pour les céréales qui représentent la culture utilisant la majeure partie des engrais, près de 70% des exploitants n'utilisent pas des engrais chimiques. Cette situation s'explique essentiellement au niveau global par le manque de moyen financiers (dans 36% des cas) et l'insuffisance des pluies (dans 33% des cas). Ce dernier facteur est important surtout dans le Centre et le Sud (presque 38% des cas). Le manque de moyens financiers semble être un facteur majeur surtout dans le Nord du pays (plus de 66% des cas). Globalement, environ 12% des exploitants n'utilisent pas les engrais par manque de conviction quant à leur efficacité. Ce doute sur l'efficacité des engrais est plus important dans le Centre et le Sud du pays que dans le Nord (12,6% contre 4,5% des cas), ce qui est normal étant données l'insuffisance et surtout l'irrégularité des pluies dans les régions du Centre et du Sud qui augmentent les risques associés à l'utilisation des engrais chimiques.

En ce qui concerne les pesticides, fongicides et herbicides, leur utilisation a connu une forte augmentation dans

Tableau : 1-3

UTILISATION DES ENGRAIS CHIMIQUES
SUR LES CEREALES

INFORMATIONS	EXPLOITANTS		RAISON PRINCIPALE DE LA NON UTILISATION DES ENGRAIS(en %)							
	AYANT DES CEREALES	N'UTILISANT PAS LES ENGRAIS	N'UTILISANT PAS LES ENGRAIS (%)	PLUIE INSUFFISANTE	NON DISPONIBLE	UTILISATION DU FUMIER	NON CONCULTEES	FINANCES LIMITEES	AUTRES	TOTAL
NORD-EST	25700.0	4600.0	17.9%	1.2%	2.1%	10.0%	10.0%	50.8%	17.9%	100.0%
NORD-OUEST	56400.0	13400.0	23.8%		3.6%	11.3%	2.7%	68.9%	13.5%	100.0%
TOTAL NORD	82100.0	18000.0	21.9%	0.3%	3.2%	10.9%	4.5%	66.5%	14.6%	100.0%
CENTRE-EST	47300.0	45000.0	95.1%	22.5%		7.1%	16.1%	25.3%	29.0%	100.0%
CENT-OUEST	54900.0	53500.0	97.4%	27.4%	1.7%	2.4%	12.9%	46.0%	9.6%	100.0%
SUD	37400.0	37400.0	100.0%	68.6%		1.5%	8.2%	17.0%	4.1%	100.0%
CENT/SUD	139600.0	135900.0	97.3%	37.7%	0.1%	3.3%	12.6%	31.9%	14.5%	100.0%
TUNISIE	221700.0	153900.0	69.4%	33.2%	0.1%	4.6%	11.7%	35.9%	14.5%	100.0%

Source : Enquete Agricole de Base 1985.

l'horticulture, céréaliculture. Les insecticides et les fongicides sont utilisés essentiellement dans l'arboriculture (70% de la quantité totale environ). Les céréales utilisent la plus grande partie des herbicides. Durant la campagne 1986/87, la superficie céréalière désherbée s'est élevée à 344 milliers d'hectares, soit 18,9% de la surface céréalière totale contre 14,3 milliers d'hectares pour les légumineuses sur une superficie de 114,5 milliers d'ha soit 12,5% du total. La superficie céréalière désherbée a connu une forte expansion. Durant la période 1977/85, la superficie céréalière désherbée a doublé de 144 à 288 milliers d'ha, ce qui correspond respectivement à environ 10 et 11% de la superficie totale cultivée.

Durant cette période, on constate un changement dans la structure de la demande qui s'est traduit par une utilisation plus élevée des polyvalents dont la part est passée de 16,8% en 1977 à 19% en 1985 et une diminution de la part de 2,4 D qui est passée de 83% en 1977 à 46% en 1985. Ce changement dans la structure de la demande s'explique par l'efficacité prouvée des polyvalents et par l'évolution des prix relatifs de 2,4 D et des polyvalents en faveur des seconds. L'élimination des subventions sur le 2,4 D tendrait à encourager encore plus l'utilisation des polyvalents qui sont plus efficaces.

Malgré l'expansion des surfaces cérésières désherbées, la pratique du désherbage chimique ne concerne qu'environ 20% de la surface cultivée pour tout le pays et environ 30% de la surface pour le Nord du pays. D'après les données de l'Enquête Agricole de Base de 1985, plus de la moitié des exploitants qui ne pratiquent pas le désherbage chimique, pratiquent le désherbage manuel. En principe ce genre de désherbage coûte plus cher que le désherbage chimique tenant compte du coût de la main d'oeuvre. Ceci conduit à penser qu'en général ce sont les petits exploitants qui utilisent essentiellement une main d'oeuvre familiale dont le coût d'opportunité est relativement faible procèdent au désherbage manuel. On constate aussi qu'environ 18% des exploitants qui ne pratiquent pas le désherbage chimique pensent que le coût des produits de traitement est trop élevé. Dans la plupart des cas étant donné l'effet positif du désherbage sur le rendement, le rapport coût avantage serait en faveur du désherbage. Ceci conduit à penser que dans beaucoup de cas, c'est la contrainte financière et non coût des produits de traitement qui explique la non pratique du désherbage chimique.

L'utilisation des semences subventionnées, a aussi connu une augmentation très rapide avec la mise sur le marché depuis le début des années 70 de certaines variétés de semences à haut rendement pour le blé tendre et dans les années 80 de plusieurs variétés de semence à haut rendement pour le blé dur et l'orge et l'introduction du triticale une espèce céréalière nouvelle utilisée comme aliment de bétail. La demande pour les semences cérésières sélectionnées a subi des fluctuations importantes dans le temps à

cause des conditions climatiques mais la tendance est vers la hausse. En effet, durant la période 1969/70-1987/88, les taux de croissance annuels moyens pour les semences sélectionnées du blé dur et du blé tendre étaient respectivement de 8,2% et 6,2%. Durant la même période, les superficies céréalières cultivées avec des semences à haut rendement dans le Nord du pays montrent que le taux de couverture avec des variétés à haut rendement a été en moyenne 36% durant la période 1977/81 et 45% pour la période 1982/85.

Contrairement aux engrais et aux pesticides et herbicides dont l'utilisation reste relativement faible, celle des semences sélectionnées semble excessive surtout de la part des petits agriculteurs. En effet, ces derniers tendent à renouveler les semences chaque année alors qu'un taux de renouvellement de 10% semble être largement suffisant. Par contre, l'utilisation des semences sélectionnées par les petits agriculteurs reste relativement faible. Le système d'échange favorise théoriquement les petits agriculteurs en leur accordant des taux plus favorables mais en pratique, les grands agriculteurs qui vendent leur production à l'OC en bénéficient plus.

L'utilisation des semences de pommes de terre a aussi connu une augmentation importante avec un taux de croissance annuel moyen de 10% durant la période 1980/86.

(b) Comparaison avec d'autres pays :

Cette comparaison sera limitée à la consommation des engrais chimiques qui représentent la catégorie d'intrants la plus importante du point de vue de la C.G.C. En principe, la comparaison de la consommation entre pays n'est valable que pour des pays ayant des conditions agro-climatiques similaires. La comparaison qui est faite ici ignore les différences climatiques et n'est faite qu'à titre indicatif. Le tableau I-4 donne la consommation des engrais N, P et K classée par ordre décroissant de la consommation en 1985 et en 1970 pour différents pays et groupes de pays. Ce tableau montre qu'en 1970, la consommation d'engrais en Tunisie était légèrement inférieure à celle de l'ensemble des pays en voie de développement (4,8 Kg/ha en Tunisie contre 5,1 kg/ha pour l'ensemble des pays en voie de développement) mais supérieure à celle du Maroc, de la Syrie, l'Algérie, de la Jordanie, de l'Irak de l'Afrique en Général, de l'Iran et de la Libye. En 1985, malgré l'augmentation de la consommation des engrais en Tunisie, le classement s'est détérioré. Seul le Maroc, l'Algérie, l'Afrique et la Libye sont bien classés que la Tunisie. Ceci veut dire qu'en général, l'augmentation de la consommation des engrais en Tunisie a été moins rapide que dans les autres pays. Une augmentation de la consommation d'environ 50% serait nécessaire pour redonner à la Tunisie son classement de 1970. Pour atteindre le niveau actuel de consommation de l'Espagne, la consommation en Tunisie doit être multipliée par 5 et pour atteindre le niveau actuel par 6. C'est à

TABLEAU I-4

CONSUMMATION D'ENGRAIS PAR HA DE SUPERFICIE AGRICOLE KG N, P2O5, K2O					CONSUMMATION D'ENGRAIS PAR HA DE SUPERFICIE AGRICOLE KG N, P2O5, K2O				
(classes par ordre decrois. de cons. en 1905)					(classes par ordre decrois. de cons. en 1970)				
ANNEE	1970	1975	1980	1985	ANNEE	1970	1975	1980	1985
EGYPTE	131.2	177.4	271.4	347.3	LIBAN	131.3	37.7	84.2	115.2
EUROPE	106.3	124.4	137.6	142.3	EGYPTE	131.2	177.4	271.4	347.3
LIBAN	131.3	37.7	84.2	115.2	EUROPE	106.3	124.4	137.6	142.3
ISRAEL	46.7	60.2	64.4	74.5	ISRAEL	46.7	60.2	64.4	74.5
GRECE	36.8	50.8	57.3	74.4	YUGOSLAVIE	43.2	50.0	57.7	70.2
PORTUGAL	36.4	71.8	78.5	73.3	ESPAGNE	37.9	43.9	53.2	55.0
YUGOSLAVIE	43.2	50.0	57.7	70.2	GRECE	36.8	50.8	57.3	74.4
PAKISTAN	11.6	22.3	42.7	59.3	PORTUGAL	36.4	71.8	78.5	73.3
ESPAGNE	37.9	43.9	53.2	55.0	PAKISTAN	11.6	22.3	42.7	59.3
TURQUIE	11.4	23.5	38.1	40.7	TURQUIE	11.4	23.5	38.1	40.7
ASIE	10.5	14.7	28.0	35.1	ASIE	10.5	14.7	28.0	35.1
IRAK	1.9	3.5	9.8	18.7	ENSEMBLE PVD	5.1	7.7	14.4	17.3
ENSEMBLE PVD	5.1	7.7	14.4	17.3	TUNISIE	4.8	6.9	8.2	12.0
SYRIE	3.0	5.1	9.1	16.3	MAROC	3.4	6.2	9.0	10.2
IRAN	1.6	5.6	10.6	15.3	SYRIE	3.0	5.1	9.1	16.3
JORDANIE	2.4	4.9	12.1	12.0	ALGERIE	2.5	2.8	5.4	7.1
TUNISIE	4.8	6.9	8.2	12.0	JORDANIE	2.4	4.9	12.1	12.8
MAROC	3.4	6.2	9.0	10.2	IRAK	1.9	3.5	9.8	18.7
ALGERIE	2.5	2.8	5.4	7.1	AFRIQUE	1.7	2.4	3.4	3.8
AFRIQUE	1.7	2.4	3.4	3.8	IRAN	1.6	5.6	10.6	15.3
LIBYE	1.0	2.6	5.2	3.6	LIBYE	1.0	2.6	5.2	3.6

SOURCE : FAO, FERTILIZER YEARBOOK 1986

dire que les perspectives d'augmentation de l'utilisation des engrais sont grandes. Si l'agriculteur tunisien doit se placer sur un même pied d'égalité que ses concurrents sur le plan international, il doit nécessairement augmenter l'utilisation des engrais chimiques.

I-3 REPARTITION DES UTILISATIONS D'INTRANTS SUBVENTIONNES ET DES AVANTAGES DES SUBVENTIONS :

I-3-1 REPARTITION DES UTILISATIONS D'INTRANTS SUBVENTIONNES :

(a) Utilisation par spéculation :

Le secteur céréalier et celui des cultures maraîchères sont les plus gros utilisateurs des intrants subventionnés. Durant la période 1975/1987, le secteur céréalier a utilisé en moyenne environ 51% de l'ensemble des engrais chimique faisant de cette spéculation la principale bénéficiaire des subventions accordées aux engrais chimiques. En deuxième lieu, on trouve, les cultures maraîchères avec 17% et les fourrages et l'arboriculture avec environ 12% chacun (voir Graphique I-3). Au niveau des intrants individuels, les céréales occupent toujours la première place plus de 50% de la consommation sauf pour le super 16 où la consommation s'élève en moyenne à 38,6 du total. Les cultures consomment 31,5% de ce produit.

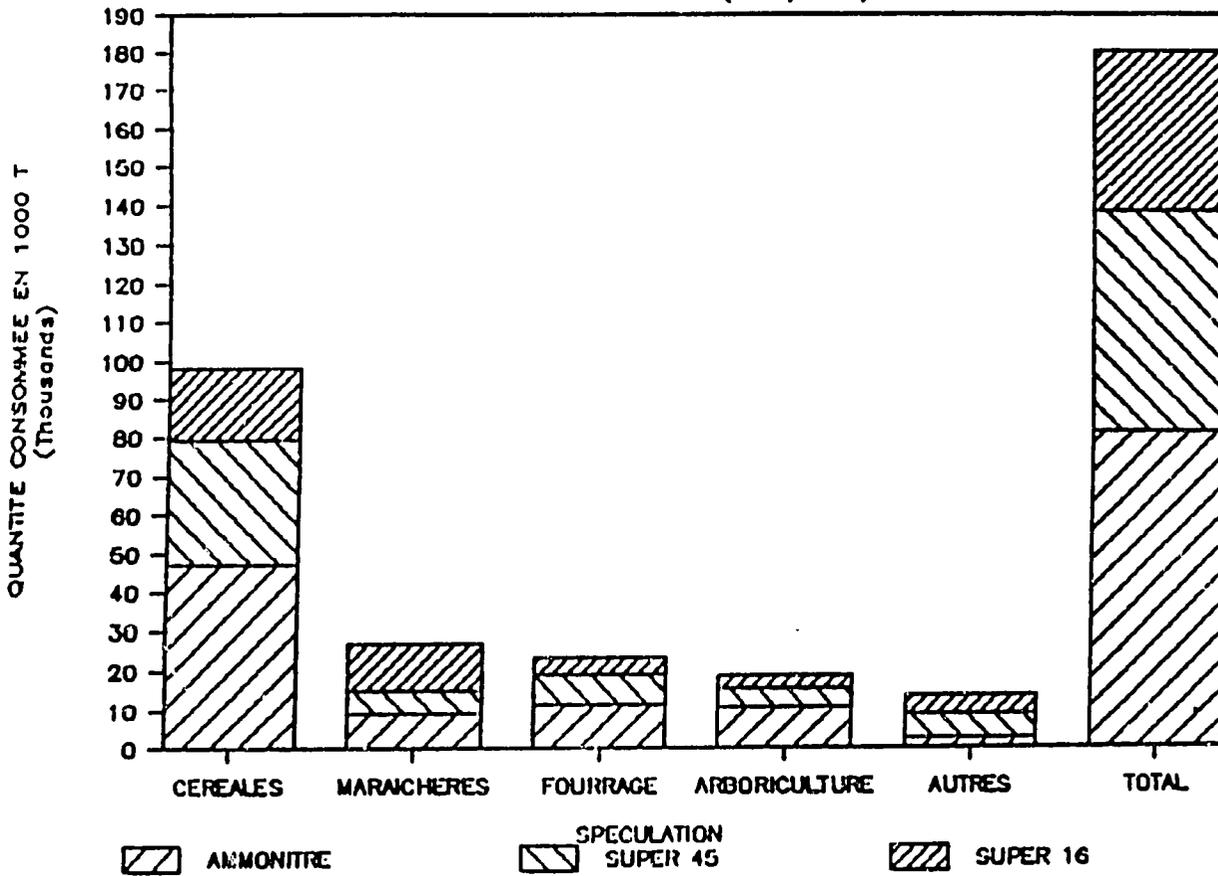
Ceci indique que le secteur céréalier et celui des cultures maraîchères risquent en principe d'être les plus touchés par l'élimination des subventions étant donné qu'ils sont les principaux utilisateurs des engrais chimique. En outre, l'élimination des subventions sur les semences et les produits de traitement risque d'affecter encore plus le secteur céréalier étant donné qu'il est l'unique utilisateur des produits de traitement. Dans les cultures maraîchères, les pommes de terre s'en ressentiront aussi de l'élimination des subventions sur les pommes de terre de semence à cause de l'importance de ces subventions dans le coûts de production.

(b) Utilisation par région :

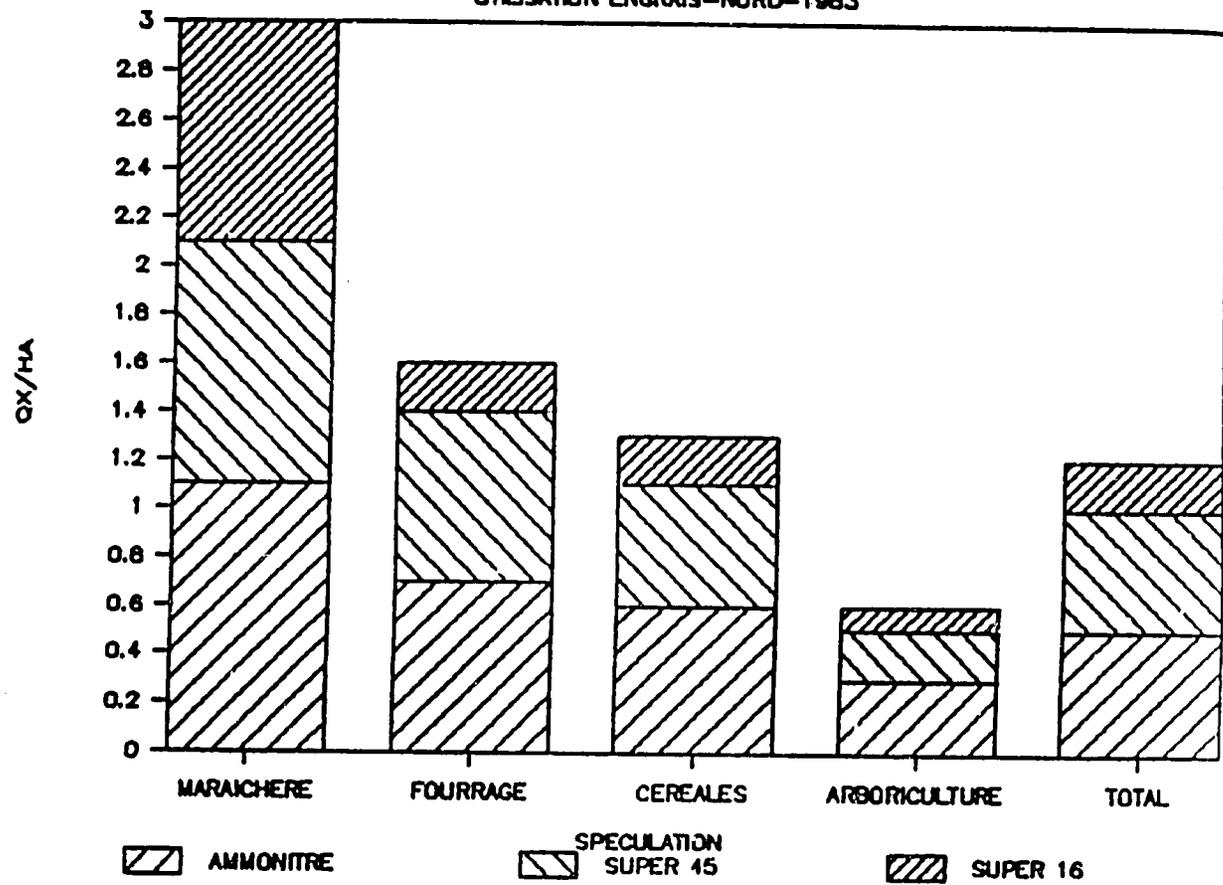
La majeure partie des engrais est utilisée dans le Nord du pays. Durant la période 1975/1987, la consommation moyenne dans le Nord pour les trois principaux intrants a dépassé 90% du total. Le Nord a aussi consommé 83,7% de la potasse et 84,4% des engrais composés durant la période 1980/81-1986/87. D'après le graphique I-4 relatif à la consommation des engrais par ha dans le Nord en 1983, les cultures maraîchères viennent en première position suivies des fourrages et des céréales.

Le taux de croissance de la demande a varié selon le type d'intrants et selon la région. Durant la période 1975/76-1986/87,

GRAPHIQUE 1-3
 CONSOMMATION MOYENNE(1975/1987)



GRAPHIQUE I-4
UTILISATION ENGRAIS-NORD-1983



le taux de croissance annuel moyen a été de 8,4% pour l'ammonitrate dans le Nord contre 3,6% au Centre/Sud, 10,4% pour le Super 45 dans le Nord contre 16,9% au Centre/Sud et 4,9% pour le Super 16 dans le Nord contre 16% au Centre/Sud.

Si la majeure partie des engrais est consommée dans le Nord du pays ce qui est tout à fait normal étant donné les conditions climatiques relativement plus favorables dans le Nord, la demande dans le Centre/Sud semble augmenter plus rapidement que dans le Nord. L'élimination des subventions sur les engrais risque de freiner cette expansion de la consommation.

La comparaison des quantités utilisées par hectare dans les deux régions pour chacun des principaux engrais donne une idée claire de l'importance de l'utilisation des différents engrais dans le Nord par rapport au Centre/Sud. Globalement pour les principaux engrais la consommation est presque 20 fois plus élevée dans le Nord que dans le Centre/Sud. La différence est plus prononcée dans la céréaliculture où la consommation est 30 à fois plus élevée.

(c) Utilisation par taille d'exploitation :

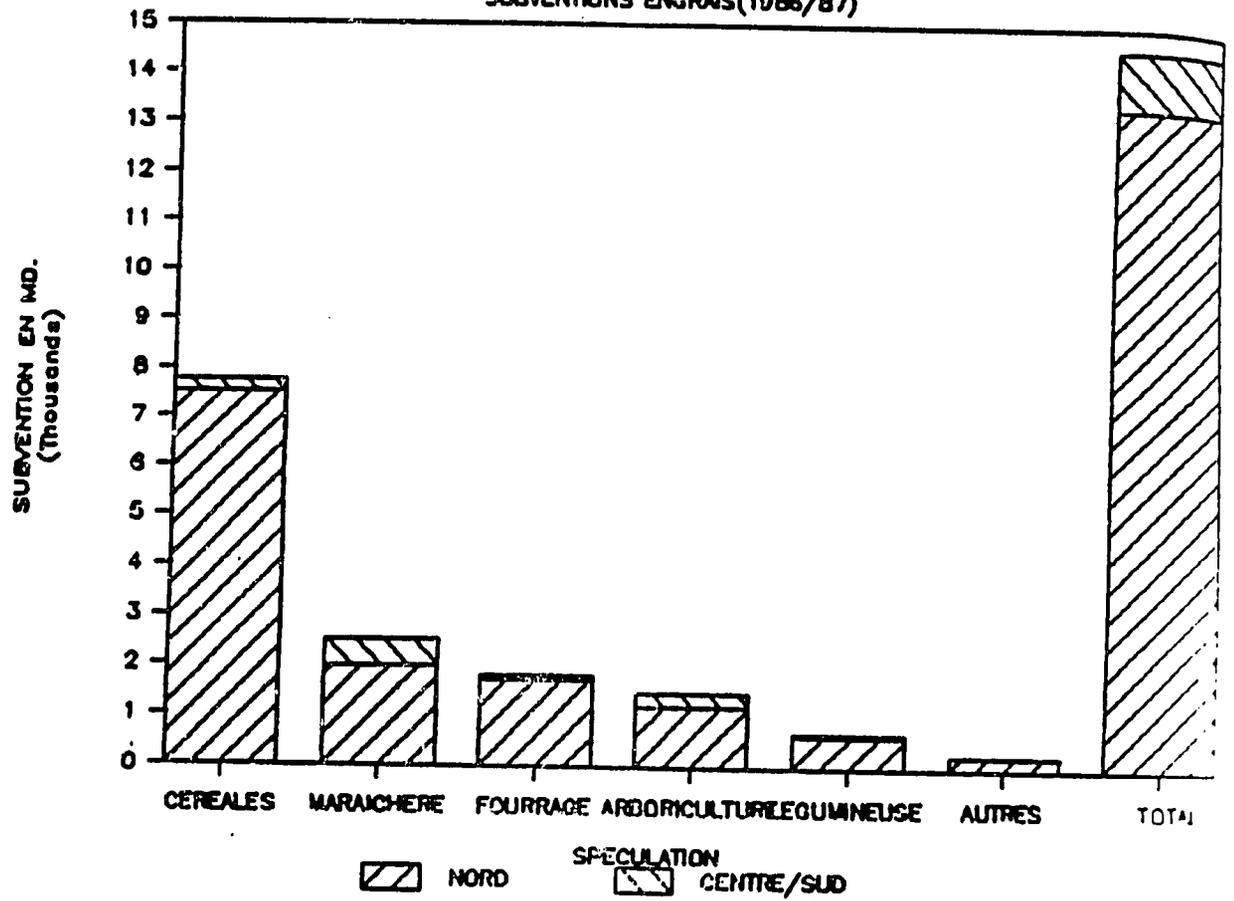
Pour l'ammonitrate et le super 45 la relation entre la taille et le niveau d'utilisation est positive sauf pour l'arboriculture. Par contre pour le super 16, la relation est apparemment négative au niveau global. Ainsi, si l'on exclu le cas du super 16 qui est un produit de moins en moins important, on peut dire qu'en général les plus grands exploitants sont les plus grands consommateurs d'engrais chimiques. Il faut ajouter aussi que la plus grande partie de la production céréalière se fait dans les exploitations du Nord. Aussi au moins dans le domaine des céréales, l'élimination de subventions risque d'affecter sensiblement la production dans la mesure où les grands exploitants réagissent par une diminution de la demande d'intrants ou des surfaces emblavées.

I-3-2 REPARTITION DES SUBVENTION

L'analyse de la répartition des subventions par région et par type de culture, donne une idée sur ceux qui profitent le plus du système des subventions et en même temps sur ceux qui sont susceptibles d'être touchés par leur élimination. Les données de l'Enquête Agricole de Base de 1987 relatives à la campagne agricole 1986/87, permettent de faire de cette répartition par type de culture et par région pour les engrais chimiques qui consomment la majeure partie des subventions (voir graphique I-5). La répartition des subventions relatives aux semences est difficile à faire parcequ'il n'y a pas d'informations sur l'utilisation des semences.

Enfin, les données sur le désherbage chimique ne précisent ni la quantité ni le type de produits utilisés. Une répartition grossière pour cette catégorie est toujours possible moyennant l'adoption de certaines hypothèses.

GRAPHIQUE 1-5
 SUBVENTIONS ENGRAIS (1986/87)



Pour les engrais chimiques, le graphique I-5 donne la répartition régionale et par culture de la totalité des subventions des engrais chimiques. La valeur globale des subventions aux agriculteurs durant la campagne 1986/87 est estimée à 14,5 MD. De ce total, presque 8 MD vont à la culture des céréales et 2,5 MD aux cultures représentent respectivement 53,4% et 17,4% du total. En ce qui concerne la répartition régionale, les deux régions du Nord reçoivent plus de 13 MD soit à peu près 92% de la valeur totale des subventions.

Les subventions sur les herbicides sont relativement faibles. Elles s'élevaient à 0,11 MD pour la campagne agricole 1986/87. La majeure partie de ces subventions est allée au secteur céréalier. Les régions du Nord consomment 99% de ces subventions.

Les résultats présentés ci-dessus démontrent la répartition extrêmement inégale des subventions. Les grandes exploitations en bénéficient en général plus que les petites, l'agriculture du Nord beaucoup plus que celle du Centre et du Sud, et les cultures maraîchères et céréalières beaucoup plus que l'arboriculture. Ceci veut dire que, quelle que soit la réaction des agriculteurs aux augmentations prévues des prix des intrants, les grandes exploitations vont les sentir beaucoup plus que les petites, le Nord plus que le Centre et le Sud, et les cultures maraîchères et de la céréaliculture plus que le reste.

II- INCIDENCE DE LA REDUCTION DES SUBVENTIONS SUR LES REVENUS DES AGRICULTEURS ET SUR LA RENTABILITE ECONOMIQUE ET FINANCIER :

L'étude de l'incidence de la réduction des subventions sur les revenus des agriculteurs et sur la rentabilité économique et financière est basée sur les fiches technico-économique du Ministère de l'Agriculture qui contiennent des normes d'utilisation d'intrants.

II-1 Subventions d'Intrants et Rentabilité Financière :

Cette rentabilité est mesurée par le revenu net de l'exploitant qui est la différence entre la valeur de la production et les coûts de tous les intrants, y compris ceux pour lesquels il n'y a pas de décaissement et dont les coûts sont donc des coûts d'opportunité.

Les cultures retenues dans cette analyse sont les céréales, à savoir le blé dur, le blé tendre et l'orge; la pomme de terre, et les agrumes (les oranges maltaises destinées à l'exportation). Le choix de ces produits a été fait en raison de leur part dans les utilisations totales des intrants pour lesquels l'élimination des subventions a été inscrite au programme d'ajustement structurel.

Les normes techniques sont établies par zone climatique et par taille de l'exploitation. Les zones sont au nombre de 3: la zone humide-subhumide caractérisée par une pluviométrie relativement élevée, la zone semi-aride avec une pluviométrie moyenne et le Centre et le Sud du pays où les précipitations sont très faibles. Les tailles sont pour les céréales au nombre de trois : la petite (moins que 20 ha), la moyenne (entre 20 et 100 ha), et la grande (plus que 100 ha). Cette différenciation est importante car la rentabilité par ha ainsi que le relèvement compensatoire du prix-producteur varieraient selon la taille.

Par ailleurs, les semences certifiées sont utilisées de manière intensive par les grandes exploitations de la zone humide-subhumide (HUSHUM) produisant du blé dur, du blé tendre ou de l'orge et à un degré moindre par les grandes exploitations cultivant du blé dur dans la zone semi-aride (SA). Toutes les exploitations sont supposées n'utiliser que des semences certifiées. En ce qui concerne les engrais, le super 45 est utilisé de manière presque égale pour toutes les cultures et les tailles alors que l'ammonitrate est appliqué de manière plus intensive sur les grandes exploitations; les petites exploitations de la zone semi-aride et toutes les exploitations du Centre et du Sud n'utilisent presque pas d'ammonitrate selon les normes. Pour la pomme de terre et les agrumes, ces engrais sont assez utilisés mais ils sont dominés par la potasse qui elle n'est pas subventionnée.

L'herbicide 2-4-D est utilisé presque à la même intensité par les grandes et les moyennes exploitations cultivant du blé et uniquement par les grandes pour l'orge, les petites exploitations ne pratiquant presque pas de désherbage chimique. Les cultures de pomme de terre et d'agrumes ne sont pas concernées par le 2-4-D.

(a) Evolution de la rentabilité financière 1985/86-1987/88:

Pour la plupart des cultures céréalières, les coûts de production par ha ont augmenté de plus que 20% entre la campagne agricole qui a précédé la programme d'ajustement (85/86) et la deuxième année d'application de ce programme. Les accroissements de coût ont été faibles pour les céréales cultivés dans le Centre et le Sud où les intrants subventionnés sont très peu utilisés. Par ailleurs, les coûts de la pomme de terre et des agrumes ont augmenté de manière nettement plus faible que les coûts céréaliers en raison de l'importance d'intrants autres que ceux qui sont subventionnés.

Les prix des intrants concernés par le programme d'ajustement ont augmenté de manière beaucoup plus rapide que ceux des autres éléments, les prix du super 45 et de la pomme de terre et des semences ayant augmenté le plus rapidement, aux taux respectifs de 75 et 60% entre les années 85/86 et 87/88. Toutefois, les prix à la production, qui sont fixés par les pouvoirs publics dans le cas de

céréales, ont été relevés de manière encore plus importante, ce qui s'est traduit par des augmentations en termes réels des revenus nets pour les cultivateurs en blé dur et d'orge.

Les différences de rendement entre exploitations distinguées par taille et par zone sont telles que les grandes exploitations de la zone HSHUM dégagent les revenus nets par ha les plus élevés. Les revenus des petites exploitations sont quasi-nuls ou négatifs à l'exception de celles qui sont localisées dans la zone HSHUM et cultivant du blé dur.

Les accroissements de prix à la production qui ont eu lieu 1985/86-1987/88, plus que 30% pour le blé dur et 27% pour l'orge, ont entraîné de nettes améliorations dans les revenus nets de ces deux cultures, comme le montre le Tableau II-I. Pour le blé dur, l'amélioration s'élève à plus que 50% alors que pour l'orge, elle est supérieure à 20%, sauf dans la petite exploitation de la zone semi-aride où le revenu négatif net nominal n'a augmenté que de 5% en terme nominal et dans les exploitations du Centre et du Sud où le revenu est devenu négatif en raison d'un rendement trop faible dont l'appréciation en valeur n'a pu compenser l'élévation des coûts. Compte tenu d'un taux d'inflation moyen de l'ordre de 7% par an durant la même période, l'augmentation du revenu réel a été très nette pour ces deux cultures, si l'on fait abstraction des deux cas précédents.

Cette augmentation est plus du tiers pour le blé dur et plus que 7% pour l'orge, ce qui représente une évolution très favorable par rapport à celle des revenus tirés d'autres activités non agricoles.

Le revenu tiré de la culture du blé tendre a par contre stagné en terme réel ou même baissé comme il en est le cas dans la zone semi-aride où le revenu nominal n'a augmenté que de 10% sur la grande exploitation et de 5% sur la moyenne, ce qui est insuffisant pour compenser une augmentation du niveau général des prix (mesuré par l'indice des prix à la consommation) de l'ordre de 14% en deux ans. Cette évolution est de nature à inciter les céréaliculteurs à cultiver plus de blé dur et à un degré moindre plus d'orge au détriment du blé tendre devenu moins rentable.

Malgré les accroissements de prix à la production, les petites exploitations situées en dehors de la zone HSHUM, continuent à être déficitaires toujours en raison de leur faible rendement.

Les cultivateurs de pomme de terre ont réalisé des revenus plus élevés en termes réels grâce aux augmentations dans les prix à la fois en saison et en avant saison pour les primeurs.

TABLEAU : 11-1

ESTIMATION DE LA RENTABILITE FINANCIERE ET ECONOMIQUE POUR LES
CAMPAGNES AGRICOLES 1985/86-1987/88 SUR LA BASE DES NORMES

			:-RENTABILITE FINANCIERE- VARIATION				:RENTABILITE VARIATION :		
			IMPUTEE (d/ha) 1985/86				:ECONOMIQUE 1986-87/ :		
			1985/86	1986/87	1987/88	1987/88	1986/87	1987/88	1987/88
CULTURE	ZONE	TAILLE	::	:	:	:	::	:	:
		GRANDE	:: 105.50	: 131.90	: 157.50	: 49.29%	:: 16.03	: 65.86	: 310.84%
	HSUM.	MOYENNE	:: 26.70	: 44.30	: 61.00	: 131.46%	:: -52.93	: -45.20	: 14.60%
		PETITE	:: 28.20	: 40.50	: 53.00	: 87.94%	:: -28.89	: -22.86	: 20.87%
BLE DUR		GRANDE	:: 20.40	: 33.00	: 47.00	: 130.39%	:: -48.62	: -45.42	: 6.58%
	SEM.ARI.	MOYENNE	:: 19.10	: 26.70	: 36.10	: 09.01%	:: -42.86	: -43.64	: -1.82%
		PETITE	:: -10.50	: -10.30	: -5.20	: 59.48%	:: -58.01	: -56.04	: 3.40%
BLE TENDRE		GRANDE	:: 122.00	: 118.00	: 138.00	: 13.11%	:: 5.02	: 40.07	: 698.21%
	HSUM.	MOYENNE	:: 53.00	: 47.00	: 61.00	: 15.09%	:: -49.08	: -24.59	: 49.90%
	SEM.ARI.	GRANDE	:: 40.00	: 33.00	: 44.00	: 10.00%	:: -53.87	: -35.36	: 34.36%
		MOYENNE	:: 38.00	: 31.00	: 40.00	: 5.26%	:: -37.60	: -22.47	: 40.25%
ORGE		GRANDE	:: 82.00	: 80.00	: 99.00	: 20.73%	:: 70.35	: 52.12	: -33.48%
	HSUM.	MOYENNE	:: 17.00	: 9.00	: 21.00	: 23.53%	:: 19.71	: 2.45	: -87.57%
		PETITE	:: 2.00	: -7.00	: 4.00	: 100.00%	:: 6.40	: -8.03	: -225.47%
	SEM.ARI.	GRANDE	:: 24.00	: 20.00	: 32.00	: 33.33%	:: 17.04	: 4.69	: -72.48%
		MOYENNE	:: 22.00	: 17.00	: 31.00	: 40.91%	:: 15.82	: 6.48	: -59.04%
		PETITE	:: -18.00	: -25.00	: -17.00	: 5.56%	:: -22.50	: -31.33	: -39.24%
	CENT/SUD		:: 12.00	: -12.00	: -7.00	: -158.33%	:: -29.34	: -34.87	: -18.85%
POMME DE TERRE		PRIMEUR	:: 180.00	: 373.29	: 273.17	: 51.76%	:: 3414.17	: 3693.91	: 8.19%
		SAISON	:: 300.00	: 509.76	: 404.70	: 27.55%	:: 5553.80	: 5868.50	: 5.67%
AGRUMES(Cuvette/Trac. Mec)			:: 600.00	: 180.40	: 109.38		:: 761.00		

b) Incidence financière des réductions futures de subventions :

Scénario I : Maintien du programme initial ce qui signifie que les subventions doivent être réduites en 1989/90 d'un montant tel que le retard qui sera accusé en 1988/89 soit rattrapé.

Scénario II: Extension de la période d'application du programme d'une année.

Dans le scénario I, les subventions d'engrais devront être réduites des deux tiers en 1989/90 pour rattraper le retard qui est accusé en 1988/89. En considérant que la subvention totale actuellement accordée est égale à la différence entre le prix de revient de la STEC et son prix de cession, le prix de vente public du super 45 devra passer de 10.9 D le quintal à 14.061 D; la subvention restante sera de 1.581 D/Ql. Cette augmentation est de l'ordre de 29%. Les ajustements de prix varieront entre 13% pour l'ammonitre et 59% pour la pomme de terre de semences.

Les résultats de cette simulation figurent dans les tableaux II-2 et II-3. Le premier tableau montre l'incidence sur les coûts de production par ha. Elle est la plus forte pour les grandes exploitations de la zone HSHUM, représentant entre 4 et 5% du coût de 1987/88. Cela est dû à la part relativement importante des intrants subventionnés, de l'ordre de 16% pour les engrais et le 2-4-D uniquement, dans leur coût de production.

L'accroissement dans les grandes exploitations de la zone S.A. est moins fort, se situant entre 3 et 4% en raison d'une part moins importante des intrants subventionnés dans leur coût. L'incidence sur le coût des petites exploitations est encore plus faible, ne dépassant pas les 2%. Si l'on tient compte des autres cultures, le coût de la pomme de terre est plus fortement affecté que celui des céréales, subissant un accroissement de l'ordre de 7%. La différence est due à l'importance des semences de pomme de terre dans les coûts de production. Le coût de production d'agrumes n'augmente que dans des proportions assez faibles (1.2%), les engrais Super 45 et ammonitre étant dominés par la potasse qui elle n'est pas subventionnée.

Le Tableau II-3, montre l'incidence de la réduction des subventions sur les revenus nets, en supposant que ni les autres éléments de coût, ni le prix à la production ne changent par rapport à la situation initiale de 1987/88. La baisse des revenus dépasse les 10% dans la plupart des cas; les petites exploitations sont relativement les plus affectées en raison de leur très faible revenu à l'état initial.

Les ajustements de prix à la production qui devraient accompagner les mesures figurant dans ce scénario, si l'objectif est en même temps de maintenir le revenu net au niveau de l'année

TABLEAU II-2

SCENARIOS DE POLITIQUES DE SUBVENTIONS D'INTRANTS :
INCIDENCE SUR LES COUTS FINANCIERS DE PRODUCTION
PAR CULTURE/ZONE/TAILLE

		:-----COUT FINANCIER/HA(En D)-----:					: AUGMENTATION :		:-----COUT FINANCIER/CL-----:				
		: PART EN % :					: COMPENSATOIRE :						
		: 1987/80 :	: DES ENGRAIS :	: SCENARIO :	: VARIAT. :	: SCENARIO :	: VARIAT. :	: RENDEMENT :	: DU PRIX DU PRO :	: 1987/80 :	: SCENARIO :	: SCENARIO :	
		: ET DU 2,4 D :	: I :	: (En %) :	: II :	: (En %) :	: /HA :	: DUIT(D/CL) :	: I :	: II :			
		:	:	:	:	:	:	: SCENARIO I :	:	:			
CULTURE	ZONE	TAILLE	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	
		GRANDE	: 304.00 :	: 16.20 :	: 318.00 :	: 4.87% :	: 311.70 :	: 2.53% :	: 22.00 :	: 0.67 :	: 13.82 :	: 14.49 :	: 14.17 :
	USUR.	MOYENNE	: 295.90 :	: 12.60 :	: 302.30 :	: 2.16% :	: 298.70 :	: 0.95% :	: 17.00 :	: 0.38 :	: 17.41 :	: 17.78 :	: 17.57 :
		PETITE	: 261.90 :	: 13.40 :	: 268.70 :	: 2.60% :	: 265.30 :	: 1.30% :	: 15.00 :	: 0.45 :	: 17.46 :	: 17.91 :	: 17.69 :
BLE DUR		GRANDE	: 247.00 :	: 12.80 :	: 254.00 :	: 3.16% :	: 250.30 :	: 1.58% :	: 14.00 :	: 6.56 :	: 17.64 :	: 18.20 :	: 17.92 :
	SEN. AR.	MOYENNE	: 194.80 :	: 13.40 :	: 200.40 :	: 2.87% :	: 197.60 :	: 1.44% :	: 11.00 :	: 0.51 :	: 17.71 :	: 18.22 :	: 17.96 :
		PETITE	: 152.20 :	: 7.10 :	: 155.40 :	: 2.10% :	: 153.00 :	: 1.05% :	: 7.00 :	: 0.46 :	: 21.74 :	: 22.20 :	: 21.97 :
BLE TENDRE		GRANDE	: 318.00 :	: 15.50 :	: 331.00 :	: 4.07% :	: 323.00 :	: 1.57% :	: 24.00 :	: 0.54 :	: 13.25 :	: 13.79 :	: 13.46 :
	USUR.	MOYENNE	: 300.00 :	: 12.40 :	: 306.00 :	: 2.00% :	: 303.00 :	: 1.00% :	: 19.00 :	: 0.32 :	: 15.79 :	: 16.11 :	: 15.95 :
		GRANDE	: 260.00 :	: 12.20 :	: 271.00 :	: 4.23% :	: 264.00 :	: 1.54% :	: 16.00 :	: 0.69 :	: 16.25 :	: 16.74 :	: 16.50 :
	SEN. AR.	MOYENNE	: 207.00 :	: 12.60 :	: 212.00 :	: 2.42% :	: 209.00 :	: 0.97% :	: 13.00 :	: 0.38 :	: 15.92 :	: 16.31 :	: 16.08 :
		GRANDE	: 208.00 :	: 14.40 :	: 218.00 :	: 4.81% :	: 213.00 :	: 2.46% :	: 22.00 :	: 0.45 :	: 9.45 :	: 9.91 :	: 9.68 :
	USUR.	MOYENNE	: 203.00 :	: 12.00 :	: 209.00 :	: 2.36% :	: 206.00 :	: 1.48% :	: 16.00 :	: 0.38 :	: 12.69 :	: 13.06 :	: 12.88 :
		PETITE	: 192.00 :	: 8.60 :	: 196.00 :	: 2.00% :	: 194.00 :	: 1.04% :	: 14.00 :	: 0.29 :	: 13.71 :	: 14.00 :	: 13.06 :
ORGE		GRANDE	: 164.00 :	: 16.40 :	: 169.00 :	: 3.05% :	: 166.00 :	: 1.22% :	: 14.00 :	: 0.36 :	: 11.71 :	: 12.07 :	: 11.86 :
	SEN. AR.	MOYENNE	: 137.00 :	: 6.30 :	: 140.00 :	: 2.19% :	: 138.00 :	: 0.73% :	: 12.00 :	: 0.25 :	: 11.42 :	: 11.67 :	: 11.50 :
		PETITE	: 144.00 :	: 6.00 :	: 146.00 :	: 1.39% :	: 145.00 :	: 0.69% :	: 9.00 :	: 0.22 :	: 16.00 :	: 16.22 :	: 16.11 :
		CENT/SUB	: 59.40 :	: 0.00 :	: 59.40 :	: 0.00% :	: 59.40 :	: 0.00% :	: 4.00 :	: 0.00 :	: 14.85 :	: 14.85 :	: 14.85 :
		PRIMEUR	: 2224.63 :	:	: 2544.29 :	: 14.37% :	: 2384.46 :	: 7.10% :	:	:	: 14.80 :	: 17.00 :	: 15.90 :
		PORTE DE TERRE SAISON	: 2270.56 :	:	: 2610.23 :	: 13.76% :	: 2450.40 :	: 6.98% :	:	:	: 11.50 :	: 13.10 :	: 12.30 :
		AGRUMES(Cuvelle/trac.	: 3893.9% :	:	: 3942.00 :	: 1.23% :	: 3905.00 :	: 0.28% :	:	:	: 12.50 :	: 15.90 :	: 14.20 :

TABLEAU : 11-3

SCENARIOS DE SUBVENTIONS D'INTRANTS
INCIDENCE SUR LA RENTABILITE FINANCIERE

			::-RENTABILITE FINANCIERE-/HA :					
			:: IMPUTEE :					
			::1907/00 SCENARIO I VAR(en %) SCENARIO II VAR(en %):					
CULTURE	ZONE	TAILLE	:	:	:	:	:	:
BLE DUR	HSUM.	GRANDE	:: 157.50	:: 143.00	:: -9.21%	:	150	:: -4.76%
		MOYENNE	:: 61.00	:: 55.00	:: -11.00%	:	58	:: -6.15%
		PETITE	:: 53.00	:: 46.30	:: -12.64%	:	49.7	:: -6.23%
	SEM.ARI.	GRANDE	:: 47.00	:: 39.00	:: -17.02%	:	43	:: -8.51%
		MOYENNE	:: 36.10	:: 31.00	:: -14.13%	:	33	:: -8.59%
		PETITE	:: -5.20	:: -0.00	:: 53.05%	:	-7	:: 34.62%
BLE TENDRE	HSUM.	GRANDE	:: 130.00	:: 125.00	:: -3.42%	:	133	:: -3.62%
		MOYENNE	:: 61.00	:: 54.00	:: -11.48%	:	50	:: -4.92%
		GRANDE	:: 44.00	:: 33.00	:: -25.00%	:	40	:: -9.09%
	SEM.ARI.	MOYENNE	:: 40.00	:: 35.00	:: -12.50%	:	37	:: -7.50%
		GRANDE	:: 99.00	:: 90.00	:: -9.09%	:	95	:: -4.04%
		MOYENNE	:: 21.00	:: 15.00	:: -28.57%	:	10	:: -14.29%
ORGE	HSUM.	PETITE	:: 4.00	:: 0.10	:: -97.50%	:	2	:: -50.00%
		GRANDE	:: 32.00	:: 26.00	:: -18.75%	:	29	:: -9.30%
		MOYENNE	:: 31.00	:: 20.00	:: -35.48%	:	30	:: -3.23%
	SEM.ARI.	PETITE	:: -17.00	:: -20.00	:: 17.65%	:	-19	:: 11.76%
		GRANDE	:: 32.00	:: 26.00	:: -18.75%	:	29	:: -9.30%
		MOYENNE	:: 31.00	:: 20.00	:: -35.48%	:	30	:: -3.23%
CENT/SUD			:: -7.00	:: -7.00	:: 0.00%	:	-7	:: 0.00%
POMME DE TERRE	SAISON	PRIMEUR	:: 273.17	:: -46.49	:: -17.02%	:	113.34	:: -50.51%
		SAISON	:: 404.70	:: 165.03	:: -65.95%	:	324.9	:: -32.97%
		AGRUMES(Cuvette/Trac. Mec)	:: 109.38	:: -1.27	:: -101.16%	:	54.12	:: -50.52%

antérieure, seront en moyenne de 0.5 D pour l'orge. Théoriquement, les ajustements requis ne sont pas uniformes; les augmentations compensatoires requises sont plus élevées pour les grandes exploitations que pour les moyennes ou les petites, la différence dépassant dans certains cas les 50%. Il va être donc impossible de compenser les céréaliculteurs de manière uniforme tout en maintenant pour tous les revenus à leur niveau antérieur et en isolant la caisse de compensation de toutes ces mesures.

Dans le scénario II, la période d'application de PASA I sera étendue d'une année de telle sorte que les subventions soient totalement éliminées en 1991/92 au lieu de 1990/91. L'incidence de ces mesures sur les coûts et sur la rentabilité financière figurent dans les tableaux II-2 et II-3. Puisque les prix de ces intrants n'augmentent que de la moitié des accroissements du premier scénario, il y aura des accroissements de coût et des baisses de revenus nets deux fois plus faibles que dans le scénario I.

II-2 Subventions d'intrants et protection :

En ce qui concerne la protection, l'un des objectifs visés par le PASA I, c'est d'atteindre une protection effective de 25% pour tous les produits agricoles d'ici 1991 à travers des réajustements des prix des extrants et des intrants. Le coefficient de protection effective qui relie la valeur ajoutée aux prix intérieurs à celle aux prix internationaux dépend aussi bien de la protection nominale des extrants que celle des intrants. La protection effective est d'autant plus importante que les intrants sont fortement déprotégés et l'extrait est fortement protégé.

Durant les années récentes, le relèvement des prix producteurs des céréales ont donné lieu à une protection nominale positive pour ces produits. C'est ainsi qu'en 1987/88 les taux de protection nominale pour le blé dur, le blé tendre et l'orge ont été respectivement de 47%, 40% et 37% (Tableau II-4). La réduction des subventions n'aura évidemment pas d'incidence sur le degré de cette protection sauf si les autorités augmentent de manière compensatoire les prix à la production. Dans ce cas, la protection nominale augmentera de trois points pour chacune des trois cultures céréalières.

Le coefficient de protection nominale des intrants est inférieur à l'unité à des subventions. En 1985/86, ce coefficient était le plus faible (de l'ordre de 0.8) pour les grandes exploitations du Nord puisqu'elles utilisent relativement plus les intrants subventionnés. En 1987/88, l'augmentation des prix de ces intrants a rapproché les prix locaux des prix internationaux de telle sorte que le coefficient de protection nominale se situe actuellement autour de 0.92 pour la plupart des cultures et des exploitations. Les différences entre les exploitations de différentes tailles deviennent relativement faibles.

Le résultat de la protection nominale des extrants`céréaliers et de la subvention nette de leurs intrants a été une protection effective supérieure à leur protection nominale. En 1985/86, le blé tendre était le plus fortement protégé au taux moyen de 75% suivi par le blé dur à 55% et l'orge à 17%. Les modifications des prix intérieurs des céréales et l'évolution de leurs prix mondiaux depuis 1985/86 ont entraîné une augmentation de la protection effective des cultures du blé dur et d'orge malgré la réduction assez importante des écarts entre les prix locaux et les prix internationaux des intrants subventionnés. C'est le blé dur qui bénéficie actuellement de la protection la plus forte alors que l'orge n'a fait que rattraper le retard qu'il accusait par rapport au blé tendre (Tableau II-4).

La protection effective de la pomme de terre et des agrumes est largement déterminée par la protection nominale de ces produits et est négative. Les coefficients de protection effective correspondants sont très faibles, inférieurs à 0.5. Il faut donc toujours interpréter ces résultats avec beaucoup de précaution en raison de l'hypothèse peut-être peu réaliste que la pomme de terre peut être exportée en grande quantité aux prix déjà réalisés pour des petites quantités exportées sur Marseille. Les résultats concernant la pomme de terre de primeur et les maltaises resteraient néanmoins largement valables.

Le coût en ressources intérieures (CRI), indique le degré d'efficacité auquel les ressources productives sont utilisées pour réaliser des gains ou des épargnes de devises. Il est mesuré par le rapport de la valeur des intrants non échangeables évalués en principe à leurs prix de référence, à la valeur aux prix frontière de la production nette des intrants échangeables. Une spéculation est d'autant plus efficace que son CRI est faible.

Les résultats des calculs figurent dans le Tableau II-4. Ce Tableau montre que les grandes exploitations de la région HSHUM sont les plus efficaces surtout dans la culture du blé tendre et de l'orge. La région SA n'est efficace que dans la culture de l'orge alors que le Centre et le Sud est très inefficace.

Les cultures de pomme de terre et d'agrumes sont très efficaces en concordance avec les niveaux assez élevés des revenus économiques qu'elles dégagent.

Etant donné que l'un des objectifs de la suppression des subventions est la réduction des distorsions causées par une protection excessive, il serait utile de prévoir l'incidence de cette mesure sur la réduction de la protection.

Les résultats de cette prévision figurent dans le Tableau II-5. Les mesures du scénario I ramèneraient les prix intérieurs des intrants échangeables en moyenne presque au niveau des prix frontière. Le coefficient de protection nominale étant très proche

TABEAU : II-4

EVOLUTION DES INDICATEURS DE PROTECTION
ET D'EFFICIENCE PAR CULTURE/ZONE/TAILLE

CULTURE	ZONE	TAILLE	PROTECTION NOMINALE INPUTS			VARIATION 1985/86 1987-88	PROTECTION NOMINALE OUTPUT			PROTECTION EFFECTIVE			VARIATION 1987/88 1985/86	C.R.			VARIATION 1987/88 1985/86
			1985/86	1986/87	1987/88		1985/86	1986/87	1987/88	1985/86	1986/87	1987/88		1985/86	1986/87	1987/88	
BLE DUR	MSUN.	GRANDE	0.61	0.68	0.93	14.61%	1.22	1.40	1.47	1.63	1.20	1.77	6.03%	0.92	0.90	0.90	-23.43%
		MOYENNE	0.61	0.67	0.94	15.05%	1.22	1.40	1.47	1.90	2.02	2.01	5.53%	1.67	1.46	1.38	-20.22%
		PETITE	0.90	0.87	0.95	5.56%	1.22	1.40	1.47	1.50	1.79	1.84	22.83%	1.14	1.23	1.15	1.33%
BLE DUR	SEM.ARI.	GRANDE	0.88	0.96	0.92	6.24%	1.22	1.40	1.47	1.47	2.06	2.09	42.57%	0.92	1.84	1.43	73.54%
		MOYENNE	0.66	0.63	0.87	1.16%	1.22	1.40	1.47	1.44	2.09	2.14	43.18%	0.97	1.53	1.53	57.01%
		PETITE	0.86	0.79	0.85	-1.16%	1.22	1.40	1.47	1.42	2.48	2.39	67.94%	0.80	2.59	2.25	150.37%
BLE TENDRE	MSUN.	GRANDE	0.80	0.88	0.95	19.75%	1.34	1.43	1.40	1.63	1.83	1.67	-7.64%	0.89	0.96	0.91	-1.09%
		MOYENNE	0.61	0.65	0.94	15.05%	1.34	1.43	1.40	1.66	2.07	1.81	-2.76%	1.01	1.42	1.18	15.13%
		PETITE	0.85	0.87	0.93	10.02%	1.34	1.43	1.40	1.63	2.15	1.87	14.95%	0.72	1.59	1.28	79.64%
BLE TENDRE	SEM.ARI.	GRANDE	0.88	0.67	0.62	-4.55%	1.34	1.43	1.40	1.75	2.04	1.81	3.15%	1.09	1.46	1.21	10.87%
		MOYENNE	0.85	0.87	0.93	10.02%	1.34	1.43	1.40	1.63	2.15	1.87	14.95%	0.72	1.59	1.28	79.64%
		PETITE	0.85	0.87	0.93	10.02%	1.34	1.43	1.40	1.63	2.15	1.87	14.95%	0.72	1.59	1.28	79.64%
ORGE	MSUN.	GRANDE	0.86	0.63	0.63	5.63%	1.05	1.15	1.37	1.18	1.25	1.59	35.09%	0.92	0.54	0.67	-27.19%
		MOYENNE	0.90	0.55	0.54	-4.44%	1.05	1.16	1.37	1.22	1.31	1.66	36.09%	1.23	0.61	0.56	-21.92%
		PETITE	0.91	0.67	0.51	0.00%	1.05	1.16	1.37	1.23	1.35	1.68	36.53%	1.55	0.92	1.07	-31.03%
ORGE	SEM.ARI.	GRANDE	0.89	0.88	0.93	4.49%	1.05	1.16	1.37	1.18	1.37	1.72	46.13%	0.71	0.80	0.93	31.65%
		MOYENNE	0.90	0.86	0.90	0.00%	1.05	1.16	1.37	1.13	1.35	1.68	48.12%	0.65	0.80	0.95	37.65%
		PETITE	0.89	0.85	0.89	-1.12%	1.05	1.16	1.37	1.18	1.51	1.55	63.68%	0.94	1.44	1.65	74.29%
		CENT/SUD	0.98	0.98	0.93	-0.45%	1.05	1.16	1.37	1.09	1.29	1.66	52.10%	1.49	2.08	2.31	55.32%
POUR DE TERRE		PRINTEMPS	0.95	0.81	0.87	-8.64%	0.57	0.45	0.43	0.46	0.34	0.30	-34.80%	0.42	0.26	0.25	-40.09%
		SAISON	1.05	1.06	1.08	2.99%	0.49	0.37	0.36	0.34	0.27	0.24	-29.91%	0.27	0.18	0.18	-32.71%
AGRUMES (Cuvette/Tras. No2)			0.68	0.81			0.55	0.49		0.46	0.43			0.37	0.23		

de l'unité. La protection effective baisse en conséquence mais dans des proportions très faibles de 3 à 4 points dans la plupart des cas en raison de la part encore faible des intrants subventionnés dans le coût total de production de céréales. La protection effective reste encore dominée par les excès des prix intérieurs des céréales sur leurs prix internationaux. L'uniformisation de la protection effective à travers les différentes spéculations (au taux de 25% d'ici 1991 tel que prévu dans PASA I) nécessitera beaucoup plus une action par les prix des produits que par ceux des intrants.

III- IMPACT DE L'ELIMINATION DES SUBVENTIONS SUR LA DEMANDE D'INTRANTS SUBVENTIONNES ET L'OFFRE DE PRODUITS :

L'élimination des subventions sur certains intrants tels que les engrais chimiques, les pesticides et herbicides et les semences et l'alignement des prix des produits sur les prix internationaux doivent en principe affecter la demande d'intrants ainsi que l'offre des produits. Cet effet sera d'autant plus grand que les élasticités d'offre et de demande sont grandes. L'estimation d'équations d'offre et de demande permet d'avoir un outil de simulation de l'impact de différentes politiques affectant les différents prix auxquels l'agriculteur fait face. Ainsi différents scénarios de politique des prix peuvent être étudiés, ce qui aide le preneur de décision à faire des choix éclairés. Cette partie du rapport donne un résumé des principaux résultats obtenus dans l'estimation des différentes élasticités relatives à la demande des intrants et à l'offre des produits.

III-1 APERÇU METHODOLOGIQUE :

Pour les céréales et les cultures maraîchères qui sont les principaux utilisateurs d'intrants subventionnés, des estimations ont été faites séparément pour la demande d'engrais, la surface cultivée, le rendement et la production. Les estimations pour les céréales ont été faites globalement, par région et par produit pour la période 1962/1987. Celles relatives aux cultures maraîchères ont été faites au niveau national et pour les principaux produits seulement pour la période 1976/1987. Dans chaque cas un modèle d'ajustement partiel et/ou d'anticipation adaptative a été estimé. Ceci a permis dans beaucoup de cas de calculer des élasticités de court terme et des élasticités de long terme. Les modèles ont été estimés en tenant compte dans la mesure du possible de toutes les variables pertinentes comme par exemple les conditions climatiques ou les moyens de financement afin d'éviter d'avoir des coefficients biaisés. Les variables d'intérêt restent cependant les prix des intrants subventionnés ou la quantité d'intrant utilisée.

TABLEAU : 11-5

SIMULATION DE POLITIQUES DE SUBVENTION D'INTRANTS :
 INCIDENCE SUR LES INDICATEURS DE PROTECTION
 ET D'EFFICIENCE PAR CULTURE/ZONE/TAILLE

			:PROTECTION NOMINALE			:PROTECTION EFFECTIVE		
			: INPUTS			:		
			:1987/88 SCENARIO I			:SCENARIO II:1987/88 SCENARIO I		
			:SCENARIO II:			:		
CULTURE	ZONE	TAILLE	:	:	:	:	:	:
BLE DUR	HISUM.	GRANDE	: 0.93 :	1.00 :	0.96 :	1.77 :	1.73 :	1.75 :
		MOYENNE	: 0.94 :	1.01 :	0.97 :	2.01 :	1.91 :	1.95 :
		PETITE	: 0.95 :	1.02 :	0.99 :	1.84 :	1.79 :	1.81 :
	SEM.ARI.	GRANDE	: 0.92 :	0.90 :	0.95 :	2.09 :	2.03 :	2.06 :
		MOYENNE	: 0.87 :	0.91 :	0.89 :	2.14 :	2.10 :	2.12 :
		PETITE	: 0.85 :	0.90 :	0.87 :	2.39 :	2.29 :	2.34 :
BLE TENDRE	HISUM.	GRANDE	: 0.95 :	1.03 :	0.99 :	1.69 :	1.63 :	1.66 :
		MOYENNE	: 0.94 :	1.02 :	0.98 :	1.81 :	1.72 :	1.76 :
		PETITE	: 0.93 :	0.99 :	0.95 :	1.87 :	1.80 :	1.84 :
	SEM.ARI.	GRANDE	: 0.92 :	0.90 :	0.95 :	1.81 :	1.75 :	1.79 :
		MOYENNE	: 0.92 :	0.90 :	0.95 :	1.81 :	1.75 :	1.79 :
		PETITE	: 0.91 :	0.96 :	0.94 :	1.68 :	1.64 :	1.66 :
ORGE	HISUM.	GRANDE	: 0.93 :	0.97 :	0.95 :	1.59 :	1.58 :	1.59 :
		MOYENNE	: 0.94 :	0.99 :	0.96 :	1.66 :	1.63 :	1.64 :
		PETITE	: 0.91 :	0.96 :	0.94 :	1.68 :	1.64 :	1.66 :
	SEM.ARI.	GRANDE	: 0.93 :	0.99 :	0.96 :	1.72 :	1.67 :	1.69 :
		MOYENNE	: 0.90 :	0.93 :	0.91 :	1.68 :	1.66 :	1.67 :
		PETITE	: 0.88 :	0.92 :	0.9 :	1.95 :	1.72 :	1.92 :
CENT/SUD		: 0.97 :	0.97 :	0.97 :	1.66 :	1.66 :	1.66 :	
		: 0.87 :	1.10 :	0.99 :	0.30 :	0.24 :	0.27 :	
POMME DE TERRE	PRIMEUR	: 0.87 :	1.10 :	0.99 :	0.30 :	0.24 :	0.27 :	
	SAISON	: 1.00 :	1.10 :	1.09 :	0.24 :	0.21 :	0.23 :	
AGRUMES(Cuvette/Trac. Mec)		: 0.96 :	0.98 :	0.92 :	0.39 :	0.34 :	0.37 :	
		: 0.96 :	0.98 :	0.92 :	0.39 :	0.34 :	0.37 :	

III-2 EVALUATION DES ELASTICITES DE LA DEMANDE D'INTRANTS ET DE L'OFFRE DE PRODUITS :

L'analyse a montré que l'évolution des prix telle qu'elle a été influencée par la politique des pouvoirs publics a exercé une influence assez importante sur la demande d'engrais, la production et le rendement pour les céréales et les cultures maraichères. Ce résultat qualitatif montre déjà que l'élimination des subventions d'engrais non suivie de mesures compensatoires risque de réduire les achats d'engrais et les rendements. Le deuxième résultat important de cette analyse est que la disponibilité de moyens de financement empruntés a joué un rôle important et indépendant des prix dans l'évolution de la consommation d'engrais.

(a) - Incidence de l'élimination des subventions sur la demande d'engrais :

La céréaliculture et les cultures maraichères ensemble utilisent près de 70% des engrais. L'évolution de la demande d'engrais dans l'agriculture Tunisienne et notamment les effets de la nouvelle politique de prix dépendra dans une large mesure de la réaction des agriculteurs dans ces deux secteurs et en particulier dans le secteur céréalier qui est de loin l'utilisateur des engrais chimiques le plus important.

La principale conclusion qu'on peut tirer des estimations économétriques pour la céréaliculture dans le Nord est que la demande d'engrais est sensible à leurs prix relatifs avec une élasticité de court terme de l'ordre de 0.4 à 0.6 lorsque la variable crédit est incluse dans l'équation. Il en résulte qu'une élévation des prix des engrais de 10% entraînerait une baisse des achats de l'ordre de 5%. L'élasticité est nettement plus élevée quand la variable crédit est omise. Une deuxième conclusion c'est que la variable crédit plutôt que la variable production de la période précédente qui détermine la demande.

Les élasticités de long terme sont de l'ordre de 0.7 à 2.25 avec une valeur réelle supérieure à l'unité mais inférieure à la borne supérieure de 2.25. Cette dernière est obtenue en faisant abstraction du crédit et d'autres effets tels que ceux de la dissémination de l'information, de l'apprentissage et de l'amélioration de la productivité des engrais avec l'introduction des variétés de blé à haut rendement. La valeur de 0.7 est obtenue lorsque l'on tient compte de la contrainte de crédit. Ces valeurs d'élasticité signifient que l'élévation des prix des engrais par rapport à ceux des céréales de 10% entraînerait une baisse de la demande variant entre 7 et 22.5%, une fois que les agriculteurs auraient réajusté totalement leurs utilisations. Les implications pour le P.A.S.A sont claires. L'élimination des subventions sur les engrais se traduira sur la base du prix de revient et du prix de vente public de l'année 1987/88 par un accroissement du prix de vente public de l'ordre de 23%; la demande d'engrais diminuerait

dans quelques années dans des proportions variant de 17% et 51.7%, les proportions les plus probables tournant autour de 20% à 25%. La réaction serait moins importante dans le cours terme (9 à 13%).

(b)- Incidence de l'élimination des subventions sur la superficie emblavée :

Durant la période 1962/1987, la superficie céréalière emblavée a plus ou moins stagné au niveau national alors qu'elle a légèrement diminué dans le Nord et enregistré un taux de croissance appréciable dans le Centre/Sud. L'analyse a montré que généralement la politique des prix n'a pas eu d'influence sur les superficies céréalières emblavées du moins pour le Nord qui donne environ 80 % de la production. Au niveau national, l'élasticité de la superficie emblavée par rapport aux prix des engrais est assez faible variant entre 0.15 et 0.2. Cette réaction de la surface aux prix des engrais semble se réaliser dans l'immédiat puisque le coefficient de la surface décalée d'une période est très faible et non significatif.

Pour les cultures maraîchères, l'analyse suggère que globalement la superficie maraîchère cultivée est susceptible d'être affectée par l'application des mesures prévues dans le cadre du P.A.S.A. Les différentes élasticités de court terme qui varient entre 0.2 et 0.3 indiquent qu'une augmentation des prix des engrais de 10 % se traduirait par une diminution de la surface cultivée variant entre 2 % et 3 % dans le court terme. Dans le long terme cette diminution serait entre 5 % et 10 %.

(c)- Incidence de l'élimination des subventions sur le rendement et la production :

Durant la période 1962/1987, la production céréalière dans le Nord a enregistré un taux de croissance annuel moyen de plus que 3 %. Comme la superficie a plus au moins stagné durant cette période, l'augmentation de la production s'explique essentiellement par l'augmentation des rendements. La politique des subventions a influencé la production par l'intermédiaire de l'intensification des utilisations d'engrais et l'élévation des rendements. L'analyse effectuée à partir de données nationales et celles se rapportant au Nord montre que des variations dans les quantités d'engrais utilisées de 10 % entraîneraient des variations dans la production et le rendement d'environ 3 %. Les estimations directes de la sensibilité de ces dernières variables par rapport aux prix relatifs donnent des élasticités de l'ordre de 0.7 pour l'ensemble des céréales et des valeurs plus élevées dépassant l'unité pour le blé dur. L'élimination des subventions entraînerait sur la base de ces coefficients une baisse de la production de 15 %. Pour une production moyenne de 950 000 T, la baisse serait de l'ordre de 142 000T entraînant une augmentation des importations d'environ 20 MD.

En ce qui concerne les cultures maraîchères, l'effet prix n'a pas été vérifié pour l'ensemble des produits. Il n'y a que les tomates pour lesquelles l'élasticité par rapport aux prix relatifs des engrais a été estimée à 0.8 pour le court terme et 1.3 pour le long terme. Dans ces conditions l'élévation des prix des engrais de 10% entraînerait une baisse de la production de l'ordre de 8% dans l'année qui suit et de 13% dans le long terme.

La production de pomme de terre semble être relativement sensible aux prix des semences qui reçoivent une forte subvention. Un accroissement des prix de ces semences de 10% risque de réduire la production de 2.6% environ dans le court terme et de 10% dans le long terme.

III-3 EVALUATION DE LA POLITIQUE DE SUBVENTION :

La politique des subventions des engrais s'est traduite par une intensification de l'utilisation des engrais et une augmentation importante des rendements. Les estimations montrent qu'aux prix actuels des engrais, les agriculteurs ont intérêt à augmenter leur consommation car les recettes additionnelles qui en découleraient sont nettement plus élevées que le coût commercial. Etant donné les quantités et les prix en 1987, le rapport entre recette marginale et coût marginal serait de l'ordre de 4.5. Les utilisations d'engrais restent encore sous-optimales du point de vue des céréaliculteurs.

Du point de vue de la collectivité, le rapport coût avantage est de l'ordre de 2.2 ce qui signifie qu'un dinar supplémentaire rapporte une valeur sociale de plus que deux dinars. Ainsi du point de vue de la collectivité les utilisations d'engrais sont aussi sous-optimales.

Des mesures doivent être prises pour empêcher que l'élimination des subventions ne produise des effets négatifs sur la consommation d'intrants et sur la production. L'analyse précédente indique que les utilisations de ces intrants restent sous optimales aussi bien du point de vue des agriculteurs que du point de vue de la collectivité. L'analyse montre que les moyens de financement jouent un rôle important indépendant des prix dans l'utilisation des engrais chimiques. Ce résultat est conforme à celui des enquêtes menées par le Ministère de l'Agriculture. Les grands exploitants bénéficient actuellement à la fois des subventions et de l'accès au crédit. L'écart entre la productivité des engrais et le coût commercial ou social doit être beaucoup plus important pour les petits et moyens exploitants que pour les grands. Il est donc important de trouver des moyens pour rendre le crédit accessible aux cultivateurs qui en ont été largement exclus jusqu'à maintenant.

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDA)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél. (216-1) 681-570/573

NOTE SUR LA COMMERCIALISATION DES HUILES DE MELANGE EN TUNISIE

**PAR RADHI MEDDEB
PRESIDENT DIRECTEUR GENERAL DE LA
COMETE ENGINEERING**

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-0500

**Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854**

Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541

**University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271**

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

Cette note est une présentation partielle des travaux relatifs à l'élaboration d'un Plan Directeur pour la Commercialisation des Huiles en Tunisie.

Les huiles alimentaires constituent en Tunisie un secteur stratégique à bien des égards :

.Les oliviers couvrent une superficie agricole utile de plus de 1,3 million ha représentant le tiers des terres arables;

.La culture de l'olivier permet de valoriser les zones les plus arides et les sols les plus pauvres généralement non adaptés pour d'autres cultures;

.Près de 30% des exploitants agricoles se consacrent principalement à l'oléiculture. Globalement, un million d'habitants sont directement ou indirectement de l'oléiculture;

.En aval de ce secteur agricole, une véritable industrie agro-alimentaire a vu le jour. Elle est constituée d'huileries, de raffineries, d'unités d'extraction de sous-produits et de conditionnement;

.Les huiles d'olive représentent le quatrième produit générateur de devises après le pétrole, les engrais et les textiles;

.La consommation des huiles est une tradition ancrée dans nos habitudes alimentaires et à ce titre les pouvoirs publics considèrent les huiles alimentaires comme un produit de première nécessité dont il faudrait maîtriser le niveau de prix en direction des couches les plus défavorisées.

Au cours de la dernière décennie (1978-1987), les principaux indicateurs de l'offre et de la demande des huiles en Tunisie se présentent comme suit:

	MOYENNE	MINIMUM	MAXIMUM
Production	101,7 mt/an	58 mt/an	155 mt/an
Importation	84,1 mt/an	35 mt/an	115 mt/an
Exportation	58,8 mt/an	37 mt/an	87 mt/an

Les échanges extérieurs des huiles ont porté au cours des 10 dernières années sur une quantité moyenne de 143.000 T/an représentant une valeur moyenne de près de 74 MDT.

La commercialisation des huiles ne cesse de prendre des dimensions de plus en plus importantes. En 1987, les transactions extérieures ont concerné 172.000 T d'huiles représentant une valeur de 96 MDT.

Dans ce qui suit, nous présenterons d'abord la situation actuelle du marché de mélange, nous procéderons ensuite à son évaluation et nous présenterons enfin les résultats d'une enquête sur la consommation des huiles alimentaires en milieu urbain avant d'esquisser quelques recommandations susceptibles d'améliorer l'efficacité de la filière.

I. Présentation de la situation actuelle

I.1. Importations des huiles de graine

La politique adoptée par le Gouvernement tunisien dans les soixante en matière d'adéquation de l'offre et de la demande des huiles alimentaires sur le marché local était articulée autour des impératifs suivants :

.Exporter le maximum d'huile d'olive compte tenu des besoins du pays en devises;

.Importer des huiles de graines au moindre coût;

.Maintenir sur le marché local un prix accessible aux couches les plus déshéritées.

L'huile d'olive tunisienne a été donc considérée dès le début des années soixante comme un produit d'exportation.

Ainsi, afin d'assurer l'alimentation régulière du marché local et de sauvegarder la place de l'huile d'olive tunisienne sur le marché international, il a été procédé à partir de 1962 à des importations d'huiles de graines.

Les importations d'huiles de graines ont connu une progression rapide grâce notamment aux conditions financières favorables qui ont accompagné les premières livraisons (Projet d'Assistance Alimentaire PAM 480). Actuellement, ces importations sont effectuées aux conditions du marché international.

Une commission d'achat composée par des représentants de l'O.N.H fait ressortir une variabilité assez prononcée des coûts d'importation.

En effet, au cours des dernières campagnes, les prix moyens des importations étaient comme suit :

Campagnes	Prix moyens (en DT/T)	variations
1982/84	304	-
1983/84	516	+ 69,7 %
1984/85	549	+ 6,4 %
1985/86	311	- 43,4 %
1986/87	263	- 15,4 %

Les variations des coûts des importations sont moins redevables à la composition des variétés d'huiles importées (Soja et Colza, cette dernière étant légèrement moins chère que l'huile de Soja) qu'aux autres facteurs agissant sur les cours mondiaux des huiles alimentaires.

Les huiles de graines importées par l'O.N.H sont presque exclusivement composées d'huile de Soja et de Colza brutes.

Au cours de la campagne 1986/87, les importations d'huiles de graines présentaient la structure suivante :

Importations d'huile de graines
(1986/1987)

Catégorie	Pays d'origine	Quantité (en T)	Valeur (en 1000 DT)
Huile de Soja	* Italie	6 052	1 691,0
	* Portugal	2 913	7 916,1
	* Espagne	35 200	9 725,7
Sous-total Soja		44 165	12 208,3
Huile de Colza	* Yougoslavie	6 169	1 520,0
	* Hollande	3 000	702,2
	* France	54 746	13 971,5
Sous-total Colza		63 915	16 193,7
Total Général		108 080	28 402,0

I.2 Raffinage et mélange :

Les huiles brutes importées par l' O.N.H sont réparties entre les divers raffineurs, au nombre de 12, selon des quotas fixés en fonction de leurs capacités de raffinage installées, dont le total est de l'ordre de 150.000 T/an.

Le coût du service de raffinage est fixé par commun accord entre l'UTICA, le Ministère de l'Economie et l'O.N.H . Ce coût est sujet à des actualisations périodiques.

Après le raffinage, les huiles sont de nouveau collectées par l'O.N.H. et stockées dans ses installations.

Avant de procéder à la commercialisation des huiles de graines raffinées, l' O.N.H effectue l'opération de mélange qui consiste en l'incorporation de la totalité de grignons raffinés collectés par l'O.N.H et d'une partie d'huile d'olive disponible.

Au cours de la période 1982/1986, l'opération de mélange a concerné les catégories d'huile suivantes :

Composition de l'huile de mélange

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Boni huile de mélange	314	1 258		
Huile de graine raffinée	89 036	70 856	93 715	102 003
Huile d'olive	3 669	14 292	6 977	3 516
Huile de grignon raffinée	1 214	3 297	2 076	1 461
Huile de mélange obtenue	94 233	89 703	102 768	106 980

Source : Bilans ONH.

La structure moyenne de l'huile de mélange, sur la même période, présente les caractéristiques suivantes :

	en tonnes	en %
Huile de graine raffinée	88 903	90,7%
Huile d'olive	7 114	7,3%
Huile de grignon raffinée	2 012	2,1%
Total huile de mélange	98 028	100,0%

I.3 Commercialisation des huiles de mélange :

Les huiles de mélange sont commercialisées sur le marché local sous deux formes : en vrac ou conditionnées en bouteille de verre ou PVC.

L' O.N.H rétrocède les huiles de mélange aux conditionneurs et aux grossistes pour les quantités commercialisées en vrac. Le stockage est effectué au niveau de l' O.N.H ; compte tenu de la faiblesse des marges comparés au coût de stockage, les grossistes et les détaillants évitent la constitution des stocks.

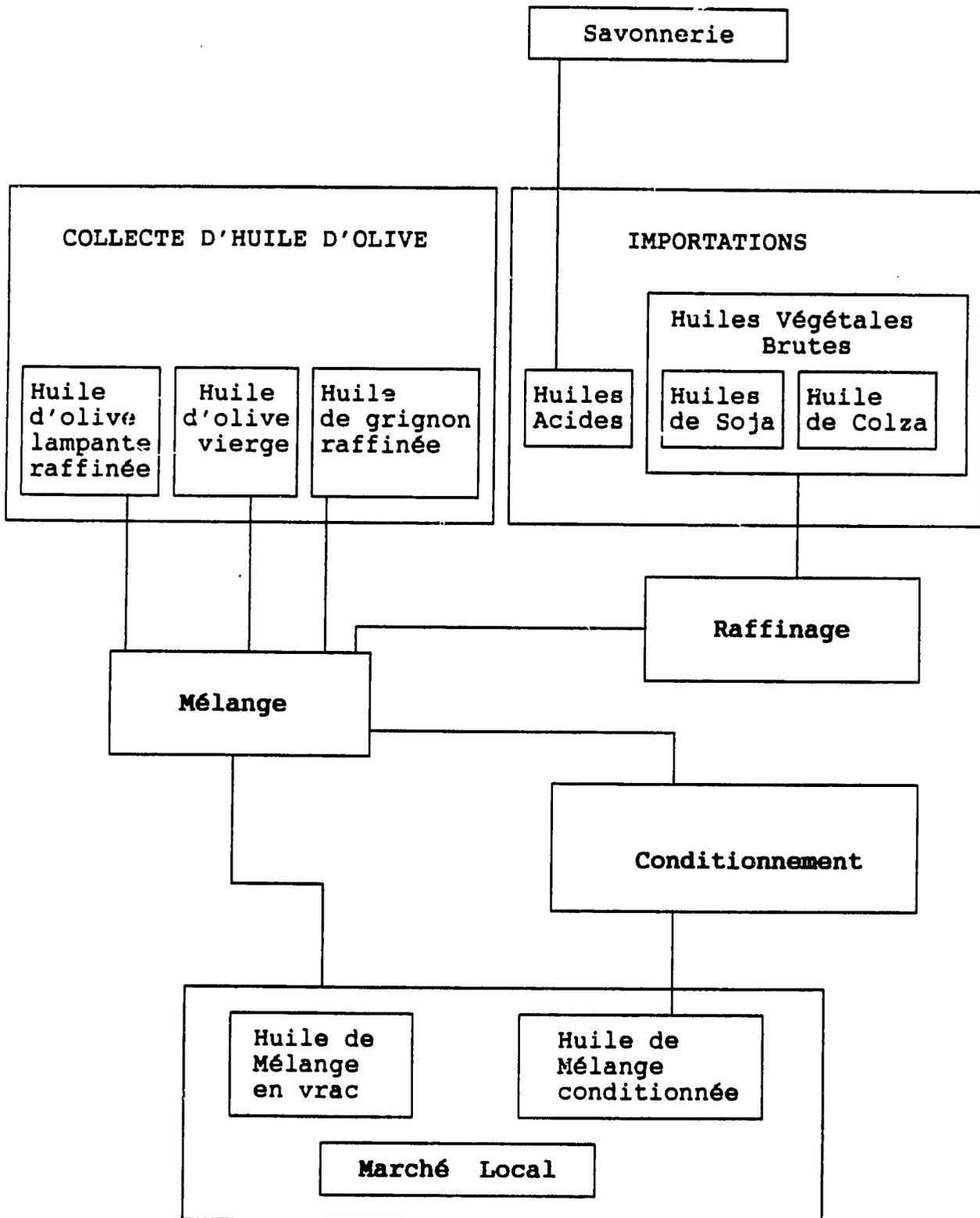
Au cours des deux dernières campagnes, la répartition par type de conditionnement des huiles de mélange commercialisées était comme suit :

Huile de mélange commercialisée	1986/1987		1987/1988	
	en T	en %	en T	en %
* en vrac	79 137	72,2%	89 538	71,6%
* conditionnée	30 537	27,8%	35 462	28,4%
Total	109 674	100,0%	125 000	100,0%

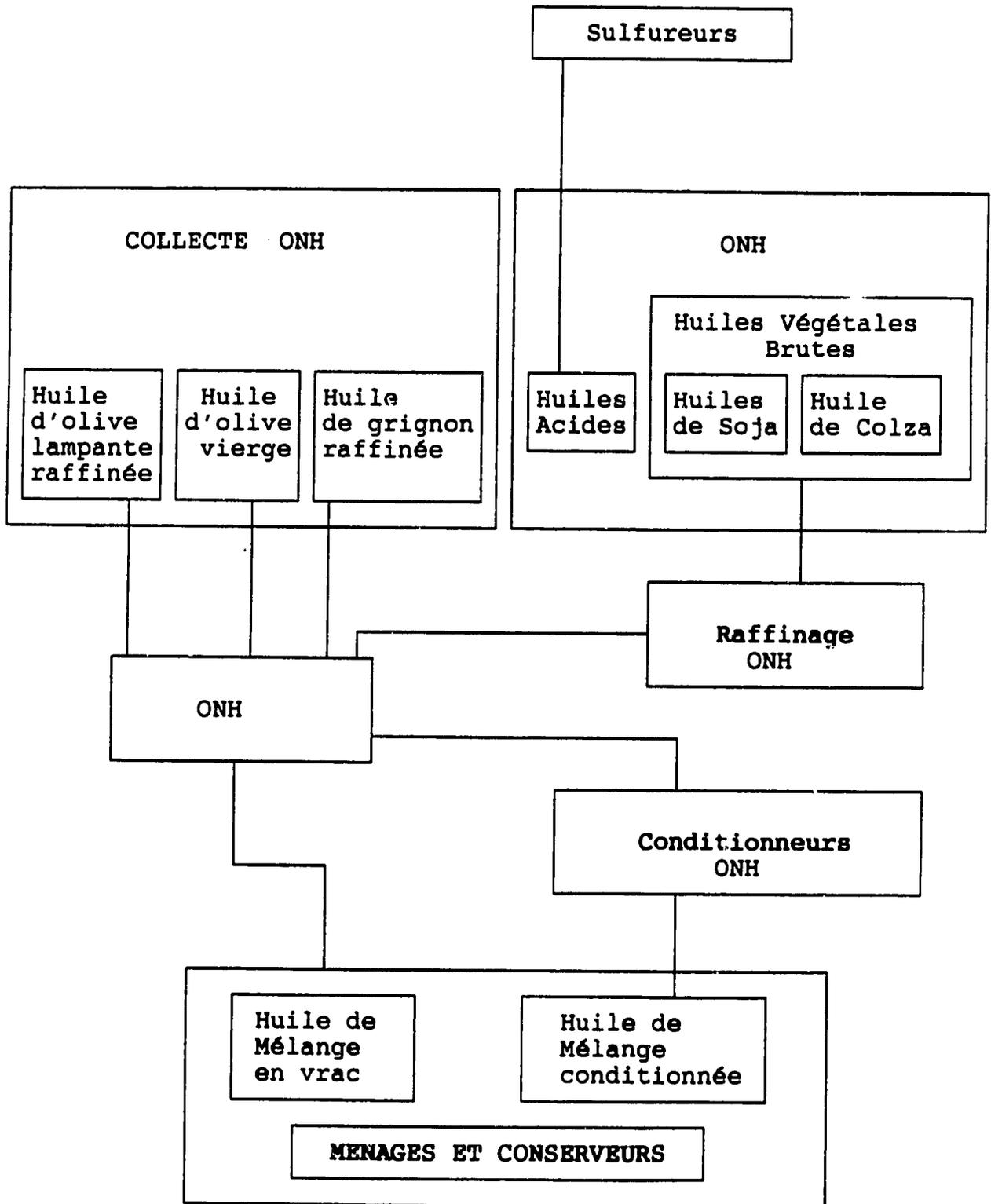
Soit près de 28% d'huile de mélange est conditionnée et 72% est vendue en vrac.

Schématiquement cette filière Huile de Mélange, c'est à dire les opérateurs intervenant et les opérations effectuées, se présente comme ce qui suit :

FILIERE HUILE DE MELANGE :
OPERATIONS ET PRODUITS



**FILIERE HUILE DE MELANGE :
OPERATEURS ET PRODUITS**



1.4. Subvention de l'huile de mélange :

L'O.N.H tient une comptabilité séparée pour son activité huile de mélange et présente annuellement ses comptes à la Caisse Générale de Compensation afin de bénéficier de la couverture du déficit généré par cette activité.

Au cours de la période 1985/1988, l'intervention de la Caisse Générale de Compensation en matière d'huile de mélange avait concerné les quantités et les valeurs suivantes :

Evolution de la compensation des huiles de graines et des huiles acides (1985-1988)

Rubriques	1985	1986	1987	1988
Huile de mélange				
*Quantité (T)	95000	105000	110000	125000
*Compensation (MD)	43800	19800	14300	30225

Les interventions de la Caisse Générale de Compensation ont ainsi porté en moyenne sur une quantité de 108.750 Tonnes d'huile de mélange représentant une subvention moyenne de 27 MD.

En 1989, il est prévu que les interventions de la Caisse Générale de Compensation peut varier grandement avec le volume de l'huile d'olive incorporée dans le mélange.

A cet égard, nous notons que l'évolution des quantités d'huile d'olive incorporées dans le mélange a été marquée au cours de la période par sa grande variabilité avec une tendance nette à la baisse :

- 14.537 T en 1983/84
- 6.977 T en 1984/85
- 3.462 T en 1985/86

Le prix moyen facturé par l'O.N.H. pour la cession de cette huile a été de 755,9 DT/T pour la période en question.

D'autre part, nous remarquons que les pourcentages d'huile d'olive incorporés dans l'huile de mélange varient sensiblement en relation avec le niveau de la collecte de l'O.N.H.

Le tableau suivant présente l'évolution des taux d'huile d'olive et d'huile de grignon incorporées dans l'huile de mélange :

	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	Moyenne 1982/83-1985-86
Taux d'huile d'olive	3,89	15,90	6,79	3,29	7,47
Taux d'huile de grignon	1,70	2,67	2,02	1,36	2,19

Il en ressort que le taux d'huile d'olive contenue dans l'huile de graine coupée avec l'huile d'olive peut varier dans un rapport de 1 à 4,8.

Cette incorporation d'huile d'olive au mélange est destinée d'après l'O.N.H à ne faire "perdre le goût au consommateur" du produit national, et revient, en pratique, à une subvention à la consommation de l'huile d'olive.

Notons enfin que les huiles de grignons raffinées collectées par l'O.N.H sont en totalité incorporées dans le mélange et facturées au prix courant pour l'O.N.H. Les quantités et le prix moyen ont été au cours de la période étudiée respectivement : 2.154 T et 574,6 DT/T.

I.5 Structure de la consommation des huiles alimentaires en Tunisie :

Nous présentons ci-après la structure moyenne de la consommation des huiles alimentaires en Tunisie pour la période 1979-1987.

Structure de la consommation intérieure des huiles alimentaires (MOYENNE DE LA PERIODE 1979-1987)

		Consommation Moyenne		Consommation/Tête (en Kg/personnes)
		en Tonnes	en %	
Huile d'Olive	Réserves Familiales	35.984	25,3	5,1
	Ventes de l'ONH	12.394	8,7	1,8
Total huile d'olive		48.378	34,0%	6,9
Huiles de graines		94.125	66,0%	13,5
Total Huiles Alimentaires		142.503	100,0%	20,4

L'examen de cette structure de la consommation intérieure en huiles alimentaires fait ressortir les caractéristiques suivantes:

- i - durant la période en question le niveau de la consommation intérieure est en moyenne de 142.500 T/an ce qui représente une consommation par tête d'habitant de l'ordre de 20,4 kg ;
- ii - l'évolution de la consommation intérieure en huiles alimentaires est caractérisée d'une part par une augmentation des quantités globales consommées qui sont passées de 107.000 T en 1979/80 à 160.500 T en 1983-84 pour atteindre près de 174.000 T en 1986/87 et d'autre part, à partir de 1982/83, par une stabilité relative du niveau de la consommation par tête qui a varié au cours des cinq dernières années dans une limite de 10%, entre 20,8 kg/tête à 22,8 kg/tête.
- iii - la politique de substitution de la consommation intérieure d'huile d'olive par les huiles de graines importées qui a été engagée en 1962/63 a atteint son objectif en modifiant la structure de l'offre intérieure des huiles alimentaire et par là les habitudes de consommation de la population tunisienne. Le facteur qui a contribué le plus à la réussite de cette politique de substitution réside dans la politique des prix adoptée en cette matière.

Ce choix socio-économique se traduit au terme de sa 24ème année de mise en oeuvre par une consommation intérieure d'huile d'olive locale ne représentant plus que le tiers de la demande intérieure, avec un niveau moyen de consommation de 43.380 T dont plus de 74% sont redevables à la constitution des réserves familiales. Par contre la consommation des huiles de graines qui a dépassé ces dernières années le cap de 100.000 T/an représente, avec une consommation moyenne de 94.125 T, plus de 66% du total des huiles alimentaires consommées en Tunisie.

II. Evaluation de la situation actuelle

Les besoins de consommation intérieure d'huiles alimentaires sont de l'ordre de 20 kg/personne/an en moyenne représentant une quantité globale de près de 150.000 T/an.

Hormis la constitution des réserves familiales à partir des huileries, l'Etat assure, par l'intermédiaire de l'O.N.H, l'approvisionnement du marché local en procédant à l'importation

des huiles de graines et à l'écoulement sur le marché local de la totalité des huiles de grignons raffinées produites localement et d'une partie des huiles d'olives collectées.

Les ventes locales d'huiles d'olive et de grignon opérées par l'ONH présentent les caractéristiques suivantes :

.Composante fixe et inélastique :

- incorporation de la totalité des huiles de grignons raffinés dans l'huile de mélange;
- approvisionnement des conditionneurs et des conserveurs en huile d'olive.

.Composante insignifiante : ventes aux ménages : près de 570 T/an.

.Composante résiduelle tant au niveau quantitatif que qualitatif: incorporation d'huile d'olive dans l'huile de mélange.

La dernière composante est considérée résiduelle dans le sens où elle représente d'une part, une quantité et/ou une qualité ne répondant pas à la structure de la demande extérieure et d'autre part, dans certains cas, elle vient en complément à cause généralement d'une hausse conjoncturelle des cours mondiaux des huiles de graines.

En moyenne, les importations d'huiles de graines couvrent 66% des besoins de la consommation locale.

Les raisons de l'incorporation d'huile d'olive dans le mélange ne sont pas toujours clairement explicitées : d'après l'O.N.H cela permettrait de retrouver le goût de l'huile d'olive au niveau de l'huile de mélange au consommateur tunisien. Cette argumentation n'a pas empêché l'émergence de certaines critiques touchant notamment les six aspects suivants :

.Cette activité permet à l'O.N.H. d'écouler sur le marché local le résidu non exportable des huiles collectées;

.L'incorporation des huiles d'olive dans le mélange à des taux variables par l'ONH en cas de difficultés d'écoulement à l'extérieur;

.L'incorporation d'huile d'olive dans l'huile de mélange augmente le poids de la subvention supportée par la Caisse Générale de Compensation et prise en charge collectivement par les contribuables;

- .L'activité de mélange permet de camoufler la nature et les qualités de plus de 58% des ventes locales d'huiles d'olive opérées par l'O.N.H.;
- .L'activité de mélange limite le choix du consommateur d'un minimum de quatre variétés d'huiles alimentaires (Soja, Colza, Olive, Grignon raffinée) à un produit unique;
- .Enfin, compte tenu des faibles taux d'huile d'olive incorporée dans l'huile de mélange, la dégustation de cette dernière ne permet pas, même chez les consommateurs les plus avertis, de déceler le goût de l'huile locale. Ceci est d'autant plus vrai que l'huile de mélange n'est pas utilisée comme assaisonnement mais plutôt comme huile de cuisine.

II.1. Approvisionnement des Huiles de Graines : Evaluation financière :

Le prix des huiles de graines importées par la Tunisie connaît des fluctuations importantes selon l'évolution des cours mondiaux qui reflètent la situation et les prévisions de l'offre et de la demande ainsi que les politiques d'encouragement et les spéculations sur les marchés à terme.

Cependant, bien que la formation des prix des huiles de graines échappe totalement à la Tunisie, la Commission d'Achat chargée des approvisionnements tente de maîtriser au mieux les coûts d'importation en profitant des périodes de baisse des coûts pour la constitution des stocks de sécurité et inversement en cas de hausse des prix mondiaux, le Ministère de l'Economie incite à un ralentissement des importations en contre partie d'une augmentation du pourcentage d'huile d'olive de mélange.

Cette politique de maîtrise et de régulation des importations d'huiles de graines trouve des limites dans les contraintes financières qui régissent cette activité. En effet, la gestion des avoirs en devises du pays dicte souvent à l'O.N.H. de financer les importations par des lignes de crédits extérieures, ce qui est de nature à empêcher de profiter des opportunités offertes ponctuellement sur les marchés.

C'est ainsi qu'au cours de la campagne 1987/88, les achats d'huiles de Colza française et de Soja américaine, qui ont représenté 72% du total des importations, ont été financés par des prêts à moyen terme (prêts français 1986 et 1987 et prêt américain GSM 102). Ce mode de financement a généré un prix moyen d'importation dépassant de 3,1% le prix minimum offert moyen (409,7 \$ contre 387,7 \$). Cette différence, de prix a été de 7,6% sur les importations d'origine américaine (459,7 \$ contre 390,2 \$/T). Par contre, la diversification des sources d'approvisionnement a perm.

d'acheter à des prix moyens inférieurs respectivement de 12,3 et 42,7% des prix d'achat des huiles américaines et françaises.

La commercialisation des huiles de graines importées à l'état brut génère des coûts additionnels dont les plus importants résident dans les opérations de raffinage et d'incorporation d'huiles locales.

En effet, sur la base des valeurs moyennes de la période 1983-1986 et en partant d'un indice 100 représentant le prix moyen d'importation, la structure des coûts de commercialisation des huiles de graines se présente comme suit :

-Achat d'huiles de graines brutes	100
-Droits de douane	7
-Raffinage	13
-Incorporation huiles locales	18
-Transport	2
-Autres charges	3
-Frais financiers	6
-Quote-part dans les charges de l'ONH	4

	153

Ainsi, avant d'atteindre le circuit de distribution, le prix d'importation connaît une majoration de 53% due aux différentes composantes du coût de commercialisation.

En fait, le taux effectif de majoration est de 46% eu égard aux considérations suivantes :

.L'incorporation des huiles locales dans le mélange, bien qu'elle alourdit le coût de 18%, apporte aussi un tonnage supplémentaire de 11%;

.L'opération de raffinage diminue le tonnage des huiles de graines de l'ordre de 4% que constitue la pâte de neutralisation.

L'huile de mélange obtenue est commercialisée à travers les ventes de l'O.N.H aux grossistes et aux conditionneurs. Les prix de cession sont fonction des prix de ventes au public qui sont fixés par les autorités. C'est ainsi que le prix de cession aux conditionneurs sont de près de 20% inférieurs aux prix de cession aux grossistes afin de couvrir les coûts de conditionnement tout en maintenant le faible écart entre les prix du vrac et du conditionné.

La différence entre les prix de cession et les coûts de revient des huiles de mélange est prise en charge par la Caisse de Compensation sous forme de subvention.

II.2. Evaluation financière de l'activité raffinage des huiles de graines :

L'activité raffinage des huiles de graine est une activité de prestation de service dont l'efficacité a souvent été contestée et des propositions concrètes ont été suggérées sans qu'aucune mesure précise n'ait été mise en oeuvre.

Les critiques émises partent du fragile statut socio-économique de cette activité pour mener une analyse basée sur des considérations financières eu égard à la nature subventionnée du produit en question qui traduit toute inefficacité par un coût direct et équivalent pour la communauté.

Les points contestés concernent la procédure de passation des marchés de raffinage et la modalité de fixation de la rémunération de ce service.

Jusqu'à présent, il a été procédé à une distribution automatique des huiles importées entre les différentes unités de raffinage au prorata de leurs capacités théoriques. Cette procédure a créé une situation de rentiers chez les raffineurs qui d'une part sont assurés d'une garantie au niveau de leur carnet de commande et d'autre part, en formant une sorte de corporation autour de l'O.N.H., ils s'opposent à toute tentative extérieure d'investissement dans cette activité.

Certains raffineurs arrivent même à obtenir des agréments d'extension de capacité de raffinage (leur permettant d'augmenter leur quote-part) sous prétexte d'intégration (ce qui correspond à un véritable gaspillage de ressources au niveau national).

D'un autre côté, la modalité de fixation du prix de raffinage est caractérisée par une actualisation quasi-automatique de l'ordre de 10% par an. Fixée à 45 DT/T en 1983, la marge de raffinage est passée les années suivantes à 48,52 et 56 DT/T en 1986 pour atteindre 72 DT/T d'huile de graine brute en 1988.

L'actualisation de la marge n'émane pas d'une analyse détaillée des coûts de raffinage mais elle est obtenue sur la base des revendications des raffineurs par référence à une structure normative.

D'ailleurs, l'existence de trois systèmes de raffinage à des niveaux de rentabilité différents (certaines estimations situent les marges nettes des trois systèmes entre 25 et 60%) n'explique pas cette procédure de fixation de la marge de raffinage.

Il est donc impératif de procéder à une révision des modalités ruégissant cette activité dont le coût atteint en 1987 plus de 49% des subventions accordées par la Caisse Générale de Compensation à l'huile de mélange.

Après raffinage, les huiles sont récupérées physiquement par l'O.N.H en vue d'assurer l'incorporation des huiles d'olive et de grignon avant d'être cédées de nouveau aux conditionneurs ou aux circuits de distribution en vrac.

Ce double mouvement est justifié par l'O.N.H par la crainte de détournement d'élément de subvention qui résulterait d'une incorporation insuffisante d'huile d'olive ou de grignon dans le mélange.

Même si peu d'informations chiffrées sont disponibles sur le coût de cette double manipulation, il est évident qu'elle contribue à l'alourdissement de la subvention de la Caisse Générale de Compensation.

II.3. Approvisionnement du marché local : efficacité du système actuel :

La satisfaction des besoins de consommation intérieure d'huiles alimentaires revêt un caractère impératif eu égard à l'aspect stratégique de cette demande d'un produit considéré de première nécessité.

Le bilan de la politique nationale de substitution des huiles de graines à l'huile d'olive instaurée dès le début des années soixante présente actuellement les caractéristiques suivantes :

- .Transformation des habitudes et de la structure de la consommation intérieure;
- .Réalisation d'un gain net en devises au niveau des transactions extérieures;
- .Création d'un coût économique supporté par la Caisse Générale de Compensation afin de réaliser un objectif social.

i - L'huile d'olive qui était au début des années soixante l'unique huile alimentaire commercialisée sur le marché intérieur ne représente plus actuellement que 34% de la consommation locale. Cette transformation qui est partiellement inévitable est aussi difficilement réversible. En effet, le recours aux importations d'huiles alimentaires était inévitable afin de couvrir le déficit de plus en plus important de la production locale d'huiles alimentaires. En moyenne, il serait actuellement nécessaire d'importer au moins 38.000 T d'huiles alimentaires si toute la production d'huile d'olive était consommée localement.

D'autre part, la consommation, de plus en plus accrue d'huiles de graines subventionnées, a créé deux sortes de "dépendances" : l'une financière et l'autre inhérente aux

habitudes de consommation. Ce qui rend difficile sinon nécessairement lente et progressive une modification de la structure de l'offre des huiles alimentaires sur le marché local.

La dépendance financière est rattachée à la nature subventionnée des huiles de graines commercialisée sur le marché local. Une restructuration brutale de cette politique de prix semble ne pas être faisable sans supporter en contre partie un coût social non négligeable.

En plus des considérations financières, deux autres facteurs ont aussi facilité l'intégration des huiles de graines dans les habitudes de consommation :

- d'une part, la commercialisation des huiles de graines sous forme de mélange comprenant des huiles d'olive et de grignon d'olive a facilité l'acceptation du consommateur de cette nouvelle variété d'huile;

- d'autre part, hormis la formation des réserves familiales, les quantités d'huile d'olive écoulées sur le marché local sont vendues à travers les conditionneurs qui commercialisent la qualité riviéra. Ce coupage d'huile peu fruitée est de nature à habituer le consommateur traditionnel à une huile moins typée, favorisant ainsi son passage aux autres huiles et laissant les seuls connaisseurs acheteurs d'huile d'olive vierge à partir des huileries;

ii - Au niveau des transactions extérieures d'huiles alimentaires, le bilan devise dégage un gain net représentant la différence entre la valeur d'exportation d'huile d'olive et celle des importations d'huiles de graines.

Cependant, bien que le gain net en devises demeure substantiel, la tendance observée sur le long terme est plutôt à la baisse suite à l'augmentation progressive des importations.

iii- Considérées comme produit de première nécessité, les huiles alimentaires ont bénéficié d'un soutien à la consommation à travers la subvention d'une part importante des coûts l'importation des huiles de graines accordée par la Caisse Générale de Compensation. En 1988, l'intervention de la Caisse Générale de Compensation a porté sur 30,2 MDT représentant un niveau de subvention de 242 DT/tonne d'huile de graines importées.

Sur la base d'un taux d'accroissement moyen des quantités importées de 9,6% (observé au cours des quatre dernières années avec le maintien du taux actuel de subvention, le montant de la compensation atteindra au bout de 10 ans près de 75,6 MD, soit, tout étant égal par ailleurs, plus qu'un doublement de la part relative des subventions des huiles de graines dans les interventions totales de la Caisse Générale de Compensation.

L'allègement des charges de la Caisse Générale de Compensation en matière de subvention d'huile paraît donc nécessaire et il devrait être mis en place suffisamment à l'avance par rapport aux objectifs de délais afin de ne pas se heurter aux contraintes de la double "dépendance" décrite plus haut. Le champ d'action potentiel concernerait les éléments suivants :

- L'activité de mélange, en plus des effets pervers qu'elle génère, aggrave le déficit subventionné par la Caisse. Au titre de la campagne 1985/86, l'élimination des huiles d'olives et de grignons incorporées dans le mélange aux taux respectifs de 3,29 et 1,36% aurait permis de faire une économie de l'ordre de 2,2 MD au niveau de la Caisse Générale de Compensation.
- Les variétés et qualités d'huile de graines importées ne sont pas nécessairement les plus indiquées en matière d'allègement des interventions de la Caisse Générale de Compensation.

L'exemple d'importation d'huile de graines raffinées opérés par l'O.N.H au cours de la campagne 1983/1984 peut illustrer ces propos. En effet, ces huiles raffinées ont été acquises à un prix de 537 DT/T, soit une différence de près de 20% du coût final, ce qui toutes choses égales par ailleurs, veut dire que l'activité raffinage local serait à un coût plus du double de l'activité raffinage à l'échelle internationale.

III. Enquête de Consommation :

Parallèlement à l'analyse présentée ci-dessus nous avons mené une enquête auprès d'un échantillon représentatif de 450 ménages de la région de Tunis avec pour objectif d'analyser les comportements en matière de consommation d'huile générale en milieu urbain et de tester certaines propositions en vue de l'allègement du poids supporté par la Caisse Générale de Compensation par une diversification de l'offre en matière d'huiles végétales.

Il ressort de cette enquête que :

1. Les ménages tunisois consomment aujourd'hui aussi bien de l'huile d'olive que de l'huile de mélange et ceci quelque soit la catégorie socio-professionnelle concernée.

Inconnue sur le marché il y'a 30 ans, l'huile de mélange est aujourd'hui acceptée et consommée par toutes les catégories socio-professionnelles. Elle fait désormais partie des habitudes alimentaires du tunisien et apparaît comme un complément naturel

de l'huile de l'olive.

2. Même si ce sont les Catégories socio-professionnelles au plus faible pouvoir d'achat qui consomment plus d'huile de mélange, il est intéressant de noter que plus de 40% de la consommation d'huiles de certaines catégories aisées. (Cadres Supérieurs, professions libérales et Cadres Moyens) est constituée d'huile de mélange subventionnée. Ceci représente un fardeau injustifié économiquement à la charge de la Caisse Générale de Compensation.

3. Il existe un marché potentiel pour une huile de graine pure non subventionnée par la Caisse Générale de Compensation.

L'importance de ce marché est directement liée au prix de commercialisation de cette huile. L'hypothèse la plus intéressante est celle d'une huile de graine pure commercialisée à un prix se situant autour de 600 millimes.

En effet, dans cette hypothèse une demande minimale de 30.000 T existerait et cela engendrerait des économies équivalentes à 7,3 MD pour la Caisse Générale de Compensation.

4. Cette "demande potentielle" d'une huile de graine pure varie beaucoup en fonction de son prix de commercialisation.

En effet, on constate qu'elle chute de 30 000 T à 600 millimes à 7 500 T si le prix était fixé à 800 millimes/kg pour arriver à 1 200 T pour un prix de 1,4 Dinar. Cependant, même pour l'hypothèse la plus haute (1,4 D/kg), il existerait encore une demande potentielle pour cette huile de graine pure au minimum équivalente à 1 200 T.

La part de l'huile de graine pure qui viendrait en remplacement de l'huile de mélange et une partie de celle qui viendrait en complément, représente une quantité d'huile à ne plus subventionner par la Caisse Générale de Compensation.

Cette quantité d'huile qui ne serait plus subventionnée représente au minimum (en ne prenant en compte que la partie qui remplacerait directement l'huile de mélange) et en fonction des différentes hypothèses de prix : 27000 T pour un prix de 600 millimes, 5300 T à 800 millimes, 2400 T à 1 Dinar et 1000 T à 1,400 Dinars.

5. Ces résultats prouvent d'une part que la part de marché potentielle d'une huile de graine pure dépend largement de son prix et d'autre part son impact sur la consommation d'huile d'olive en Tunisie est relativement faible (de l'ordre de 6% dans l'hypothèse maximale).

C'est essentiellement la part de marché de l'huile de

mélange qui diminuerait, ce qui représente donc un gain potentiel à réaliser par la Caisse Générale de Compensation.

IV.1. RECOMMANDATIONS :

De l'analyse ci-dessus présentée, il se dégage deux types d'actions en vue d'améliorer l'efficacité de la filière de commercialisation des huiles de mélange en Tunisie : des actions d'abord stratégiques dont les effets apparaîtront à moyen terme et des actions immédiates. L'intérêt des actions stratégiques est de définir un cadre cohérent d'intervention dans le secteur et de placer les actions immédiates comme élément de mise en oeuvre de ce cadre à moyen terme.

IV.1. Actions stratégiques :

IV.1.1. Politique d'investissement :

Le critère financier au sens strict devrait être retenu pour mesurer l'opportunité des activités de raffinage des huiles de graines à partir des huiles brutes importées.

L'élimination de l'agrément préalable de l'ONH pour la création et/ou extension des capacités de raffinage ainsi que la libéralisation des importations de certaines huiles de graine constituent les conséquences logiques inhérentes à cette position.

IV.1.2. Redéfinition du rôle de l'ONH :

Les activités d'importation relèvent plutôt des attributions des sociétés de négoce et des industriels. L'ONH devrait limiter son intervention au lancement des appels d'offres cadres et à la négociation des conditions d'importation des huiles de graines devant être subventionnées.

IV.1.3. Politique des prix :

A moyen terme, la politique des prix des huiles alimentaires devrait aboutir à l'instauration d'un système de prix tenant compte entre autres des préoccupations suivantes :

- . Prix à la consommation sur le marché local moins dissuasifs à la consommation de l'huile d'olive par la réduction de l'écart important existant entre les prix de l'huile d'olive et ceux des huiles de mélange, actuellement le rapport de prix est de l'ordre de 5 entre l'huile d'olive et l'huile de mélange;
- . Elimination de soutien aux unités de raffinage les moins efficaces en instaurant les conditions de concurrence quitte à adopter dans un premier temps une politique de subvention afin d'atténuer la portée du coût social

initial mais nécessaire à cette restructuration;

- . La politique de subvention devrait mieux cibler les objectifs sociaux qui lui sont assignés notamment par la révision de la gamme des produits supports de cette politique;
- . Le critère financier doit être déterminant dans la composition du coût d'approvisionnement du marché local en produits, dûment sélectionnés, générant une charge pour le budget de l'Etat.

IV.2. Actions à court terme :

Les actions à court terme constituent un début de réalisation des actions stratégiques préconisées et traduisent l'urgence d'introduction de certaines réformes jugées nécessaires.

- a- Elimination de l'activité de mélange par l'élimination de l'adjonction systématique des huiles d'olive et de grignons dans les huiles de graines subventionnées.
- b- Elimination de l'activité de mélange par l'élimination du coupage entre les différentes variétés et qualités d'huiles de graines importées.
- c- Mise sur le marché d'une huile de graine pure subventionnée dont le type peut varier selon l'évolution cyclique des cours mondiaux.
- d- Mise sur le marché d'une ou de plusieurs huiles de graines pures non subventionnées.
- e- Mise sur le marché d'une huile de grignons et d'huiles d'olive ou d'un coupage entre les deux huiles à des prix intermédiaires.
- f- Libéralisation des importations d'huiles de graines non subventionnées.
- g- Meilleure connaissance du coût de raffinage de l'huile de graines subventionnée et son évaluation en termes de différentiel de prix sur le marché international entre les huiles brutes et raffinées et le différentiel de transport.
- h- Révision des procédures de passation des marchés de raffinage de l'huile de graines subventionnée en adoptant le principe d'appel d'offres qui ne devrait pas émaner de l'organisme inter-professionnel.

- i- Dégager l'organisme inter-professionnel de la responsabilité d'octroi d'agrément en matière des investissements dans les unités de transformation.
- j- Réorganisation des modalités de commercialisation de manière à éliminer les mouvements inutiles faisant transiter les huiles de graines raffinées destinées aux conditionneurs et aux grossistes par l'ONH.

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDA)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél. (216-1) 681-570/573

THEME III : RÉDUCTION DES SUBVENTIONS : **IMPACT SUR L'OFFRE ET LA DEMANDE.**

COMMERCIALISATION DES ENGRAIS

**PAR CH.J. HEUREUX
ABT ASSOCIATES INC.**

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4900 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-0500

**Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchouha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854**

Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541

**University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271**

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

INTRODUCTION

Les aspects couvrant l'impact de la réduction des subventions sur la demande en engrais étant traités dans l'étude APIP, réduction des subventions aux intrants, le présent document portera principalement sur les effets de cette réduction sur la commercialisation et, par conséquent, sur l'offre et la distribution des engrais. Il faut d'abord souligner que l'impact le plus important pour la commercialisation des engrais ne se manifesterait que lorsque les subventions seront complètement abolies. Ceci pourrait se traduire par la libéralisation des importations d'engrais.

Cependant, la libéralisation de la commercialisation interne peut être atteinte dès à présent, c'est-à-dire sans suppression totale des subventions sur les engrais, si certaines mesures, proposées plus loin, sont adoptées.

Après un bref aperçu de la situation actuelle en Tunisie en matière d'utilisation et de commercialisation des engrais chimiques telle qu'il a été possible de la percevoir lors de l'étude APIP effectuée durant l'automne 1988 (possibilités d'amélioration de la commercialisation des engrais chimiques et de leur utilisation dans les exploitations, février 1989), le présent document s'attachera principalement à proposer, dans le cadre de la réduction des subventions sur les intrants, des solutions permettant de lever certaines des contraintes pesant aujourd'hui sur la commercialisation des engrais.

A. UTILISATION DES ENGRAIS DANS LES EXPLOITATIONS

1. Diagnostic

La situation actuelle présente les caractéristiques suivantes :

a. Depuis 1960, la consommation globale annuelle des engrais exprimée en tonnes d'éléments fertilisants est passée de quelques 10.000 tonnes à 100.000 tonnes, soit environ 250.000 tonnes de produits à l'heure actuelle. L'utilisation des engrais phosphatés et azotés est en constante augmentation, celle des engrais potassiques reste stagnante voire en régression.

b. Plus de 50% des engrais sont utilisés par les exploitations de plus de 100 ha. La céréaliculture en consomme de 45 à 50%. Quatre vingt dix pour cent des engrais sont commercialisés dans le Nord.

c. Après avoir porté sur des thèmes importants de recherche agronomique avant 1970, les études relatives à la fertilisation restent, depuis, très peu développées. Malgré leur intérêt, l'analyse des sols en laboratoire a suivi la même

évolution.

d. Les fumures recommandées sont issues des acquis de la recherche, souvent anciens, des données bibliographiques et de l'avis des techniciens ou résultent le plus souvent encore d'un compromis ou d'extrapolations des trois sources d'information.

e. L'intensité de la réponse des cultures aux fumures et la rentabilité de l'application des engrais est liée à de nombreux facteurs. Elles s'avèrent, si les conditions de pluviométrie sont satisfaisantes, très intéressantes.

f. Les causes de la non utilisation des engrais sont, dans le Nord surtout, liées aux moyens financiers et, dans le Sud, à la pluviométrie. Les motivations profondes des utilisateurs restent cependant mal connues.

2. Perspectives d'avenir

a. Le potentiel de production agricole est encore sous exploité et l'extension des surfaces agricoles utiles reste très limitée. Par conséquent, l'accroissement de la production doit passer nécessairement par l'intensification des pratiques culturales et l'utilisation des engrais en est un des facteurs essentiels.

b. Le déficit potentiel actuel d'utilisation des engrais azotés est de l'ordre de 50% et celui des engrais phosphatés de 40%.

3. Recommandations

a. Redynamiser la recherche agronomique en matière de nutrition des plantes et orienter ses travaux vers une approche intégrée en replaçant les cultures dans leur environnement. Un bilan périodique des résultats devrait être fait.

b. Désigner ou créer un laboratoire central responsable à l'échelle nationale des analyses en matière de fertilisation (sol, plante, eau d'irrigation, engrais) et élaborer les référentiels nécessaires aux recommandations de fumure.

c. Rechercher les motivations des agriculteurs vis-à-vis de l'intensification des cultures et de l'utilisation des engrais en particulier.

d. Améliorer les procédures d'octroi des crédits de campagne.

e. Promouvoir certaines techniques simples et peu coûteuses auprès des agriculteurs (régularité d'épandage des engrais, recours à la fumure organique).

B. COMMERCIALISATION DES ENGRAIS

1. Diagnostic

La situation actuelle est caractérisée par :

a. Une léthargie commerciale des entreprises para-publiques occupant le sommet de la pyramide que constituent les circuits de commercialisation des engrais, que ce soient les producteurs locaux (SIAPE, SAEPA), l'importateur-distributeur STEC ou les organismes-stockeurs de céréales (OC, CCGC, COCEBLE) jouant le rôle de grossistes (représentant respectivement 51.800t. 13.700t. et 9.400t. pour les 12 mois se terminant le 31.8.1988). Causes: le monopole de fait dont jouissent la SIAPE, la SAEPA et la STEC en raison du système des subventions dont le règlement tardif (12 à 18 mois) au niveau de la STEC (importation-distribution) aurait découragé le secteur privé. En ce qui concerne les grossistes (OC, CCGC, COCEBLE), la marge qui leur est accordée ne leur permettrait pas de couvrir les frais d'un réseau de vente. En outre, leur activité de collecte des céréales étant beaucoup plus rémunératrice que la distribution des engrais, ils lui consacrent en priorité les moyens humains et matériels nécessaires dont ils disposent.

b. Apparition d'un réseau de revendeurs-détaillants privés (RDP's) et de quelques Coopératives de Service Agricoles (CSA) en forte croissance numérique et dont le chiffre d'affaire global (10.9 MDT au niveau du c.a. STEC) dépasse maintenant celui des organismes-stockeurs (7.7 MDT), mais mal répartis géographiquement, pas encadrés en amont, et multicartes (pesticides, matériaux de construction, quincaillerie, matériel agricole, pièce de rechange, etc.).

- Les ventes annuelles de RDP's et CSA's varient de quelques centaines de kg à 4000t. d'engrais en 1987/88 (12 mois se terminant le 31.8.88). Les RDP's représentaient pendant cette période 43% du chiffre d'affaire STEC pour 8% aux CSA's alors qu'elles n'étaient respectivement que de 19% et de 5% en 1984.

Régions	% de la demande engrais en chiffre d'affaire STEC	Répartition des RDP et CSA	
		en nombre	en %
Nord-Est	44	239	63
Nord-Ouest	45	37	10
Centre et Sud	11	102	27
Totaux	100	378	100

c. Absence de capacités de stockage d'engrais au démarrage de la campagne au niveau des organismes-stockeurs céréaliers (coïncidence des saisons de pointe), prohibitif si engrais seuls (cf dépôts tampons STEC) mais, potentiellement possible chez l'agriculteur et dans certains secteurs dont la "haute saison" ne coïncide pas avec celle des engrais (p.ex. matériaux de construction).

d. Manque de disponibilité financière en temps voulu pour l'acquisition des engrais. Même le crédit consenti par la STEC à l'OC n'est transmis qu'en partie à l'agriculteur. En effet, les ventes à crédit (3 mois de la STEC à l'OC se sont élevées à plus de 5 mDT en 1987/88 alors que les facilités de paiement de l'OC aux agriculteurs ne sont que d'environ 2 mDT/par an. Celles de la CCGC, de Coceble et de l'OMVVM sont estimées à 1,6 mDT soit 3,6 mDT au total pour des besoins globaux de l'ordre de 23 mDT en 1987/88 au niveau du revendeur.

e. Marge brute de commercialisation globalement suffisante mais devant être redistribuée entre les divers niveaux (du fabricant au RDP) principalement à la hauteur des grossistes et au dépens de la STEC (importation-distribution). En % du prix public elle est estimée pour l'exercice 1987 à 45% pour l'AN et à 36% pour le TSP (respectivement 68,3 et 62,3 DT/t.) dont 86% (AN) à 89% (TSP) vont à la STEC et de 14% (AN) à 11% (TSP) seulement aux revendeurs.

2. Recommandations

a. Objectifs

.Dynamiser les circuits de distribution afin d'améliorer la qualité des services à l'agriculteur (disponibilité, transport, crédit, information technique) par une rémunération motivante des circuits de distribution.

.Favoriser le stockage des engrais là où il est potentiellement possible c'est-à-dire chez l'agriculteur et dans certains secteurs commerciaux des pondéreux à activité saisonnière complémentaire (p.ex. matériaux de construction), afin d'améliorer leur disponibilité tout en comprimant les coûts de distribution.

La suppression totale des subventions permettrait la réapparition au plus haut niveau de la commercialisation des engrais, c'est-à-dire à celui de l'importation, des entreprises privées qui s'en occupaient il y a quelques années, telles que la SEPCM et la STIPCE, et qui ont disparu des circuits en raison du manque de moyens financiers nécessaires pour pouvoir supporter les longs délais de règlement des subventions par la Caisse Générale de Compensation (CGC). La disparition des subventions faciliterait encore l'accession à ce niveau de nouvelles entreprises opérant actuellement dans le réseau de revendeurs de la

STEC. Cependant le statu quo devrait autoriser le retour du secteur privé mais à un échelon moins élevé, celui du grossiste, si une stratégie adéquate, telle que proposée plus loin, est adoptée.

Cette résurgence du secteur privé à tous les niveaux de la commercialisation des engrais devrait avoir pour conséquence de redynamiser les circuits au bénéfice de l'agriculteur tout en diminuant les charges de l'Etat. Elle devrait résulter, à condition que la concurrence soit suffisante partout dans le pays, en une amélioration de la qualité des services à l'agriculteur (disponibilité, transport, crédits/prix, et dans une certaine mesure information technique). Cela a été le cas dans d'autres pays comme p.ex. aux Philippines où la libéralisation de l'importation des engrais azotés et potassiques en 1986 a eu pour effet de faire passer en quelques mois le nombre d'importateurs de cinq à une soixantaine avec pour corollaire une guerre des prix extrêmement bénéfique pour l'agriculteur à la suite de l'écrasement des marges comme le démontre le graphique ci-joint.

Certains indices recueillis en Tunisie l'automne dernier semblent indiquer que des courbes de ce genre pourraient déjà être tracées dans certaines régions où la concurrence est vive comme à Mateur et à Bou Salem.

La stratégie suggérée pour atteindre les objectifs proposés plus haut est décrite dans le paragraphe suivant.

b.Stratégie

Briser graduellement les monopoles de fait dont bénéficient les fabricants locaux SIAPE et SAEPA et l'importateur-distributeur STEC, en appliquant le calendrier suivant:

.Dans un premier temps (1989) permettre à une nouvelle classe de grossistes de s'approvisionner directement auprès des producteurs SIAPE et SAEPA aux mêmes conditions que la STEC. Pour cela la condition sine qua non est de régler les subventions aux fabricants qui les ristourneront à leurs distributeurs-grossistes, facturés à leur choix fob usine ou CAF destination, et auxquels ils accorderont des délais de paiement pour livraison avant-saison. Cette dernière mesure devrait permettre la constitution des stocks de sécurité à la ferme sans devoir attendre le déblocage tardif des crédits de campagne à condition, bien entendu, que ce crédit fournisseur soit transmis à l'agriculteur à travers toute la chaîne de distribution.

.Dans un deuxième temps (1990), adopter un différentiel zonal de facturation des transports, ou mieux, les facturer au prix réel la différence entre les coûts de transport de N.-O. et du N.-E. du pays n'étant que de 2 à 3% du prix public des engrais.

. Dans un troisième temps (1992), à la disparition des subventions, supprimer les droits de douanes (15% sur CAF) et, si ce n'est déjà fait, facturer les transports aux coûts réels. Ces mesures auront pour effet de permettre aux grossistes de se muer en importateurs-distributeurs et de supprimer le monopole de fait dont bénéficient les fabricants locaux. Ceux-ci auront ainsi disposé d'une période de trois ans pour se préparer à affronter la concurrence étrangère sur le marché local comme ils ont déjà l'habitude de le faire à l'exportation. Si les subventions sont maintenues, la libéralisation des importations ne sera possible que si la CGC acquitte les subventions aux importateurs dans des délais beaucoup plus courts et leur accorde des intérêts de retard.

Cette évolution graduelle donnera également le temps à la STEC de s'adapter à la concurrence qui naîtra à son niveau sur le marché local en trouvant notamment une solution pour se débarrasser de ses dépôts tampons (cession à un secteur d'activité complémentaire). Quant aux stocks-tampons, ils pourraient être maintenus par le réseau de distribution contre facilités de paiement (à charge d'un fonds d'assurance contre les calamités?). D'après l'étude effectuée en 1985/86 par AGRER, S.A. pour le compte de la STEC, 30% de la consommation annuelle doit être stockée avant le début de l'automne, soit actuellement de 80.000 à 100.000 tonnes d'engrais, pour réduire à 5% (une année sur vingt) le risque de rupture de stock.

Plusieurs enquêtes sont nécessaires pour prendre rationnellement les décisions destinées à assurer l'implantation harmonieuse du secteur privé dans toutes les régions agricoles et à tous les niveaux de la commercialisation des engrais.

La rentabilité de l'activité des engrais doit, pour devenir motivante, être au moins égale à celles offertes aux investisseurs privés par d'autres activités. Si c'est le cas dans une région, que ce soit en symbiose ou en complémentarité ou pas avec d'autres activités, elle attirera suffisamment d'opérateurs économiques pour instaurer une concurrence intéressante pour l'agriculteur. En effet, celle-ci, tout en lui assurant des prix et services plus avantageux, permettra aux Services Publics d'effectuer parmi les candidats revendeurs une sélection génératrice de qualité de service mais également garantissant une profitabilité acceptable à la profession. Cette sélection pourra être exercée en renforçant les conditions requises (moyens de distribution, connaissance des produits notamment) pour l'obtention des autorisations de vente des engrais délivrées par les CRDA's. Les enquêtes, énumérées ci-dessous, permettront également de mieux déterminer le nombre optimum de revendeurs détaillants nécessaires dans chaque gouvernorat. A savoir :

- Evaluation des motivations attirant les opérateurs économiques vers la distribution des engrais;

- Evaluation du seuil de rentabilité acceptable pour des revendeurs-grossistes se ravitaillant directement aux sources de production de Sfax et Gabès, dans chaque gouvernorat, pour l'activité de revendeur détaillant;
- Recensement du réseau de revendeurs actuel (organismes-stockeurs, Offices, CSA's et RDP's) : localisation, moyens (stockage, transport, fonds de roulement) chiffre d'affaire (global et engrais), autres activités et leur importance;

N.B: dans le cas des Offices et organismes-stockeurs il faudra évaluer les moyens réellement utilisés pour les engrais et cédables (stockage) aux RDP's et CSA's;

- Evaluation des besoins en financement (stocks, transport, fonds de roulement), en formation (gestion, logistique, fertilisation) à court, moyen et long terme sans oublier, au niveau de l'agriculteur, la construction de petits magasins pour les engrais;
- Recensement historique du crédit institutionnel réellement utilisé et disponible actuellement pour les engrais dont les besoins annuels sont évalués à environ 23 mDT en 1987/88. Cette évolution rejoint les préoccupations formulées dans la présentation précédente "Réduction des Subventions aux Intrants" de trouver des moyens pour rendre le crédit accessible aux cultivateurs qui en ont été largement exclus jusqu'à présent, les deux tiers des agriculteurs n'utilisant pas d'engrais en attribuant la cause au manque de moyens de financement.

C. ROLE ET RESPONSABILITES DES SERVICES PUBLICS

On peut imaginer que dans un climat de libéralisation effective des importations et de désengagement de l'Etat dans la gestion de la commercialisation des intrants en général et des engrais en particulier, le rôle des Services Publics deviendra plus délicat et sa politique plus difficile à concevoir mais surtout à mettre en oeuvre. Aussi est-il essentiel qu'une cellule de conception, de coordination, de suivi et d'évaluation des résultats de la politique d'intrants soit mise en place au Ministère de l'Agriculture. Elle devrait posséder les compétences et l'autorité nécessaires pour pouvoir agir rapidement en toutes circonstances et

obtenant la collaboration d'organes d'exécution situés à tous les niveaux de la hiérarchie officielle, privée et parapublique. Etant donné ses responsabilités importantes elle devra disposer d'un accès aisé et rapide auprès des décideurs. Aux Philippines, la "Fertilizer and Pesticide Authority", qui peut être citée comme un excellent modèle de la "cellule intrants" à créer en Tunisie, possède un statut autonome au sein du Ministère de l'Agriculture, son administrateur dépendant directement de son Ministre qui assume la présidence de l'Agence.

Les objectifs et la stratégie proposés pour cette cellule intrants ainsi que ses responsabilités, ses moyens d'action, la formation de son personnel, sont détaillés dans le chapitre IV de l'étude AP/P, possibilités d'amélioration de la commercialisation des engrais chimiques et de leur utilisation dans les exploitations, février 1989 (pages 96 à 100) dont sont tirés les éléments et données du présent document.

THEME IV

ROLE DES SECTEURS PUBLIC ET PRIVE DANS LES MARCHES DES PRODUITS AGRICOLES

Previous Page Blank.

Projet de Mise en Oeuvre de La Politique Agricole

Ministère de l'Agriculture, Direction Générale de la Planification, du Développement et des Investissements Agricoles (DGPDA)
Bureaux du Projet: Boite Postale 24, 1003 Cité El Khadra, Tunis, République Tunisienne • tél. (216-1) 681-570/573

QUEL EST LE ROLE DES SECTEURS PUBLIC ET PRIVE DANS LA COLLECTE ET LES MARCHES D'IMPORTATION DES CEREALES EN TUNISIE?

PAR
**MARK D. NEWMAN
MONGI BOUGHZALA
JAMES LADD
BADR DEN AMMAR**

Contractant Principal: Abt Associates Inc., 4800 Montgomery Lane, Suite 500, Bethesda, Maryland 20814 • (301) 913-0511

**Sous-traitants: Institut Supérieur de Gestion, 41, Avenue de la Liberté, Cité Bouchoucha, Le Bardo, Tunis,
République Tunisienne • (216-1) 260-378/261-854**

Ithaca International Limited, 707 Cayuga Heights Road, Ithaca, New York 14850 • (607) 257-2541

**University of Wisconsin, International Agriculture Programs, 240 Agriculture Hall, Madison, Wisconsin
53706-1562 • (608) 262-1271**

Sous les auspices de l'USAID Mission Spéciale Américaine de Coopération Economique et Technique

1.0 INTRODUCTION

Le programme d'ajustement structurel de la Tunisie se concentre sur quatre grands buts:

- o accorder une plus grande importance au rôle que jouent les forces du marché pour déterminer les prix des facteurs de production et des produits agricoles.
- o renforcer le rôle du secteur privé dans la commercialisation des facteurs de production et produits agricoles aussi bien sur le plan national qu'international;
- o renforcer l'efficacité des organismes publics qui participent à la production et à la commercialisation agricole; et
- o protéger le bien-être et l'état nutritionnel des consommateurs pauvres dans les zones urbaines et rurales de la Tunisie.

Le sous-secteur céréalier joue un rôle pivot pour l'avenir du programme d'ajustement structurel de la Tunisie. Que la Tunisie soit un producteur ou un consommateur de céréales, l'organisation et le fonctionnement des systèmes pour la collecte de la production locale, les importations, le traitement, les ventes en gros et au détail, la réglementation du marché et l'administration des subventions ont tous un impact sur le bien-être du pays.

Le système actuel assure la disponibilité des produits céréaliers sur l'ensemble de la Tunisie. Mais étant donné que les coûts augmentent rapidement, le Gouvernement de la Tunisie cherche à trouver des manières plus efficaces de réaliser les objectifs du secteur céréalier dans le cadre de son programme d'ajustement structurel agricole. Au fur et à mesure qu'on se dirige vers les années 90, il est évident qu'il faudra procéder à des investissements importants pour remettre en état l'infrastructure du système de commercialisation céréalière. Ce document présente des résultats visant à encourager des investissements conjoints des secteurs public et privé.

Dans le cadre du système actuel, l'Office des céréales (OC), organisme public, détient un monopole légal sur la collecte et les importations des céréales, monopole partagé au niveau des activités de collecte avec deux coopératives, la coopérative centrale des grandes cultures (CCGC) et la Coopérative centrale du blé (COCEBLE). Le fait que l'OC détient des responsabilités aussi bien opérationnelles que réglementaires entraîne des désavantages du point de vue concurrentiel pour les coopératives. Leurs possibilités de ventes ou d'achat dépendent fortement du bon vouloir et du financement de l'OC. Il n'est donc pas possible de prendre les résultats des coopératives comme mesure pour juger la compétitivité des résultats de l'OC.

Le rapport commence par donner une vue d'ensemble des facteurs au niveau de l'offre et de la demande qui influencent le système de commercialisation et les demandes exercées sur celui-ci: production, importations, consommation de céréales et les dépenses y afférentes, politiques tarifaires et subventions. Les éléments d'un plan d'action et l'argumentation sous-jacente seront présentés sur la base d'un diagnostic d'ensemble du système de commercialisation, son fonctionnement, ses participants et diverses fonctions. Le plan vise à une réduction des coûts liés aux activités de commercialisation, aux investissements et subventions publics tout en protégeant les prix et les revenus du producteur et du consommateur. Les éléments demandant une analyse complémentaire sont également notés.

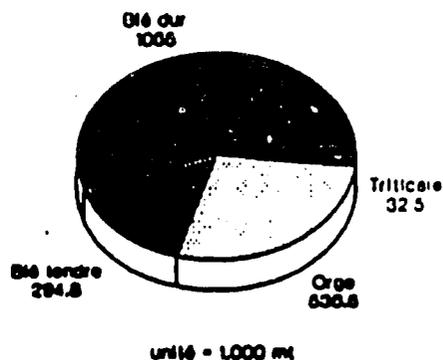
2. Facteurs de l'offre et de la demande qui influencent le système de commercialisation

2.1 Production

Dû à l'action combinée de la sécheresse et des sauterelles, la récolte céréalière de 1988 n'a atteint que 289.800 t dont 50.000 t provenaient des périmètres irrigués. Ce chiffre est inférieur de plus d'un million de tonnes à la moyenne enregistrée pour 1983-87 et représente un peu plus de 15% du record enregistré en 1987 (1,9 millions de t). Le fait que la production de blé s'est située à son niveau le plus faible depuis les années 20 a entraîné des importations de l'ordre de 2,1 millions de t en 1988, soit le double des niveaux de 1987. Les prévisions de janvier 1989 du ministère de l'Agriculture indiquent une récolte légèrement supérieure à un million de t.

La production céréalière en Tunisie est soumise aux caprices du régime pluvial saisonnier qui entraîne des disparités entre les "mauvaises" et les "bonnes années" d'une ampleur inégalée par la plupart des autres pays. Par exemple, la production nationale de blé dur s'est élevée en moyenne à 686.000 tonnes pendant ces 14 dernières années (1975-1988). Pourtant, on a eu deux années record (1985 et 1987) et deux années catastrophiques (1988 et 1986). La production de blé dur pendant les bonnes années atteignait pratiquement 1,1 million

Figure 1. Composition de la Production Céréalière 1987/88



Source: Ministère de l'Agriculture

Graphique d'Abel Anouar

de tonnes alors qu'elle n'était que de 167.000 tonnes en 1988 et de 378.000 en 1986. Les fluctuations sont encore plus accentuées dans les exploitations marginales du Centre-Sud. En effet, la production dans ces régions a atteint en moyenne 102.000 tonnes pendant les 14 dernières années, mais là aussi les moyennes sont trompeuses. La production dans le Centre-Sud a atteint des maximums de 347.000 tonnes en 1985 et 185.000 tonnes en 1987 et des minimums de seulement 14.000 et 16.000 tonnes en 1986 et 1988.

Les céréales occupent deux-tiers des superficies cultivées dans le Nord de la Tunisie (Gouvernorats Le Kef, Siliana et du Nord), environ trois-quarts au Centre-Sud, soit un total annuel d'environ 1,6 millions d'hectares (ha) pour les récoltes 1984-87 (cf. Figure 2). Environ 60% des superficies consacrées aux céréales se situent dans le Nord où grâce à la pluviosité plus élevée elles représentent 80% de la production.

Si les superficies cultivées se sont situées dans la fourchette de 1,2 à 1,9 millions d'hectares pendant ces cinq dernières années, les rendements moyens fluctuent encore davantage. De 1982 à 1986, les rendements annuels moyens de blé dur se situaient entre 0,52 et 1,22 t/hectare; le blé tendre, qui correspond plus à ce qu'on appelle blé dur en Amérique du Nord, avait un rendement moyen de 0,85 à 1,85 t/hectare. Les rendements moyens de l'orge étaient de l'ordre de 0,32 à 0,8 t/hectare. (Khaldi, Enquête de base).

Les céréales cultivées en Tunisie sont soit consommées ou utilisées comme semence dans les exploitations agricoles ou elles sont produites, vendues par le biais de filières officielles ou sur le marché parallèle. De 1982-86, une moyenne de 39% de l'ensemble des céréales ont été écoulées sur le marché officiel, dont 40% de blé dur, 67% de blé tendre et 24% d'orge. C'est dans le Nord que les activités de collecte officielles sont les plus importantes puisqu'elles représentent depuis 1975 plus de 98% des collectes officielles. Les détails du système de commercialisation sont donnés ci-après.

Bien que l'on ne dispose pas de données sur la commercialisation des cultures par taille d'exploitation, les données de l'enquête de base indiquent qu'environ deux-tiers des exploitations tunisiennes ont moins de 10 hectares et qu'en fait elles représentent environ 17% du total des terres arables. Il est fort probable que les petites exploitations détiennent en fait une fraction encore plus petite de la production commerciale, ce puisqu'elles consomment une large partie de leurs propres productions et sont peut-être les plus intéressées à vendre la partie restante sur le marché parallèle.

A l'autre bout, moins de 5% de toutes les exploitations agricoles ont plus de 50 hectares, mais elles contrôlent environ 40% des terres arables (tiré de Khaldi). Dans le Nord, environ 2.200 exploitations agricoles avec plus de 50 hectares représentent environ 437.000 hectares de la superficie agricole, y compris

215.000 hectares de céréales (FAO). Cela représente environ un quart de la superficie plantée en céréales dans le Nord.

Si les données ci-dessus ne sont que des estimations grossières sur les ventes céréalières par taille d'exploitation agricole, elles n'en indiquent pas moins le dilemme fondamental qui se pose aux responsables tunisiens : une politique visant à collecter une grande proportion des cultures céréalières pour les consommateurs urbains pourrait se concentrer sur une part relativement petite des grandes exploitations tunisiennes. Par contre, une politique qui cherche à protéger les revenus de la grande partie des producteurs agricoles de la Tunisie par le biais des prix et débouchés devra se concentrer sur une petite part de la production céréalière.

2.1.1 Perspectives de production et ses conséquences pour la commercialisation

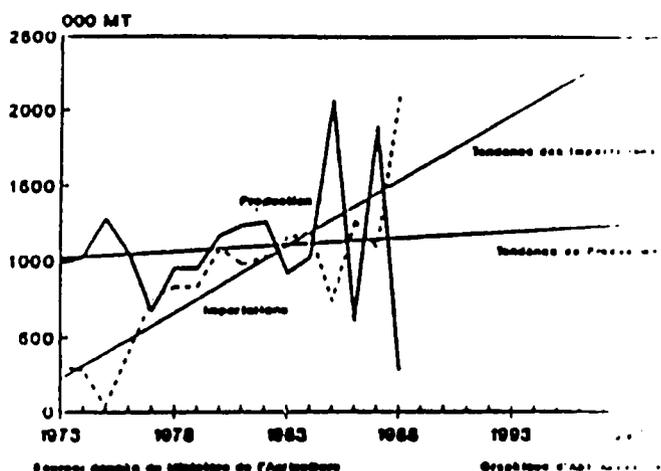
Un plan d'action à l'encontre du secteur céréaliier doit envisager l'avenir aussi bien que le présent. Un système qui fonctionne plus ou moins bien en 1989 peut complètement s'écrouler sous les demandes d'une production et d'importations croissantes nécessaires pour répondre aux besoins alimentaires de la Tunisie en l'an 2000.

Une simple extrapolation des tendances historiques présentées sur la Figure 2 indique une croissance lente pour la production céréalière totale et des importations en hausse pour le reste du siècle. En ce qui concerne le blé tendre qui représente environ la moitié des céréales importées, la tendance de la production suit une ligne très horizontale alors que les importations ont augmenté bien plus rapidement que les importations globales

La répartition régionale de la production influence énormément le type de service que le système de distribution des céréales fournit ou devra fournir dans les différentes régions du pays. Probablement que l'essentiel des activités de collecte continueront à se

Figure 2.

Production et Importations des Céréales Passé et Projections des Tendances



faire dans le Nord. Une libéralisation des activités de collecte pourrait vivement intéresser d'autres opérateurs dans le Nord où la disponibilité d'un approvisionnement abondant peut contribuer à faire baisser les coûts unitaires de collecte.

Dans le cadre du système actuel, la plupart de ce qu'on appelle les centres de collecte dans le sud sont avant tout des centres de distribution. Pour le moment, étant donné que l'OC travaille sur l'ensemble du pays, les activités de collecte dans le Nord couvrent les coûts fixes liés à la distribution dans le sud. Les deux coopératives, la CCGC et la COCEBLE interviennent exclusivement dans le Nord.

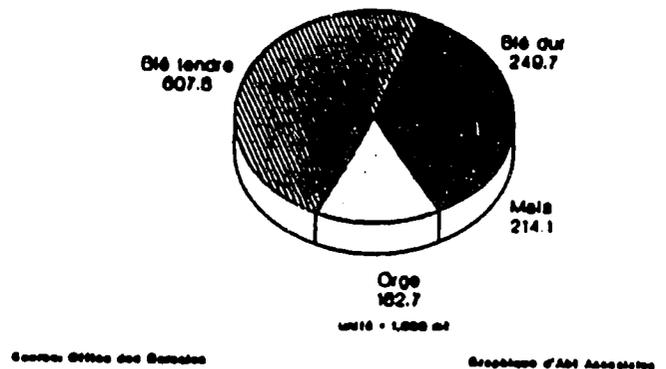
Si l'OC ou une autre organisation publique se charge de la distribution dans le Sud mais ne joue qu'un petit rôle dans les activités de collecte du Nord, il faudra assumer explicitement les coûts de distribution dans le Sud. Cette question devrait être traitée de manière plus détaillée lors la seconde étape de la présente étude ou dans le cadre d'une analyse séparée.

Le VIIe Plan de développement de la Tunisie vise une autosuffisance à 100% pour le blé dur d'ici 1991, une autosuffisance de 31% pour la production de blé tendre. La sécheresse de 1988 et les perspectives incertaines pour 1989 ne permettent guère d'espérer que ces objectifs seront atteints, mais ils n'en supposent pas moins un investissement accru dans le système de collecte et de distribution local. Les décisions de politique prises dans un avenir proche influenceront la mesure dans laquelle ces ressources peuvent être obtenues par le biais de formules d'association entre les organisations publiques et privées et les communautés financières internationales.

2.2 Importations

Alors qu'elle était un exportateur occasionnel de blé dur dans les années 70, la Tunisie est actuellement un importateur important (même si les volumes varient). Les importations de céréales sont projetées à 2,137 millions de tonnes métriques pour 1988, dont 619.000 t de blé dur, 703.000 t de blé tendre, 615.000

Figure 3. Composition des Importations Céréalières 1987/88



t d'orge et 200.000 tonnes de maïs. En revanche, en 1974 les importations de céréales s'élevaient au total à 307.000 t et à 1.300 t en 1986.

La capacité de stockage et de distribution vient de passer à 170.000 t pour assurer un meilleur déroulement des activités d'importation. Un prêt de la Banque mondiale a permis de construire, d'agrandir et de remettre en état des installations destinées (à l'exception de 18.000 tonnes) aux importations de céréales.

Le coût des importations de céréales de la Tunisie est fonction des cours mondiaux, des taux de change, des types et qualités de céréales achetées, des coûts liés à la livraison des céréales en Tunisie et des programmes de ventes, de crédit et d'aide à des conditions libérales, tels que EEP (Bicep) et PL480 des Etats-Unis; remboursement des exportations de la CEE; COFACE de la France et WFP (PAM) des Nations Unies.

Figure 4.

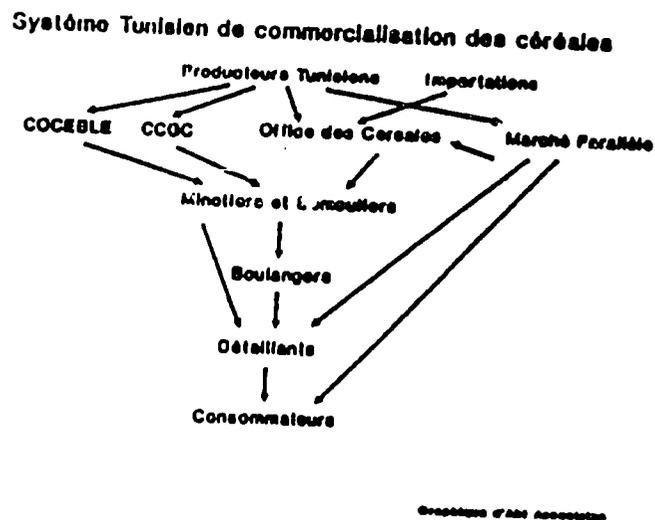
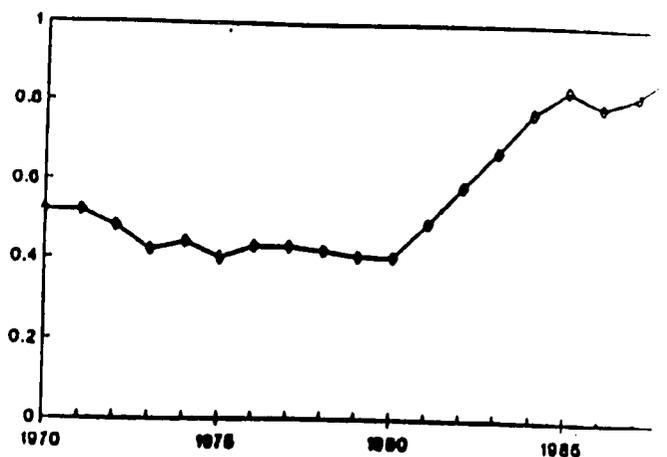


Figure 5.

**Taux de changes
Dinars Tunisiens pour dollars E.U.**



Source: F.M.I.

Graphique d'Abi Associates

La dévaluation du dinar tunisien (DT) en 1986 a conduit à un renchérissement des prix à l'importation, mais un affaiblissement du dollar américain depuis 1985 a permis de compenser en partie ce renchérissement. Une offre à des conditions très libérales a permis jusqu'en 1988 de diminuer les coûts unitaires à l'importation au moment où la sécheresse ou d'autres facteurs poussaient les prix

à la hausse. Par conséquent, le coût des importations de blé tendre fin 1988 s'est élevé à environ 150 DT/t (161 dollars) et le coût du blé dur à 200 DT/t (223 dollars). L'orge importée coûte en moyenne 135 DT/t (137 dollars).

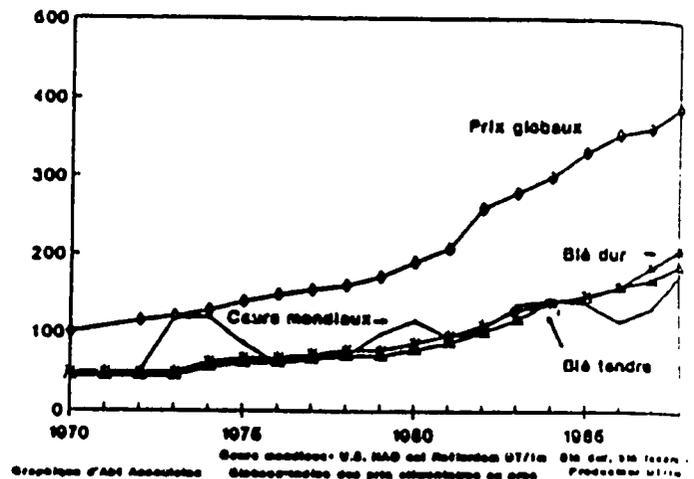
2.3 Consommation et dépenses

Les 7,8 millions d'habitants de la Tunisie consomment actuellement environ 1,6 millions de tonnes métriques de céréales par an, le blé dur représente environ 57% de la consommation totale, le blé tendre 39% et l'orge environ 4%. La consommation par habitant, estimée en moyenne à 209 kg, se situe dans une fourchette allant de 162 kg par habitant dans les grandes métropoles à environ 247 kg par habitant dans les zones rurales. Cela fait de la Tunisie un des plus grands consommateurs de céréales dans le monde. Le blé tendre, surtout sous forme de pain, représente environ trois-quarts de la consommation urbaine mais moins d'un-cinquième de la consommation rurale. Le blé

dur, surtout pour le couscous, les pains traditionnels et les pâtes, représente trois-quarts de la consommation rurale et environ un-quart de la consommation urbaine. L'orge ne représente qu'une petite partie de la consommation rurale et est négligeable au niveau de la consommation urbaine. L'orge sert également d'aliment pour le bétail.

La politique tunisienne cherche avant tout à stabiliser les prix céréaliers à la consommation. Par le passé, la stabilisation des prix à la consommation se faisait en payant aux producteurs un prix plus faible que celui que leurs produits obtiendraient sur le marché international, imposant ainsi les producteurs agricoles pour subventionner des aliments peu chers pour les consommateurs. Récemment, étant donné qu'on a cherché à encourager la production

Figure 6. Prix céréaliers à la production comparés aux cours mondiaux et prix globaux



grâce à des prix plus élevés, il a fallu subventionner davantage les faibles prix à la consommation et les quantités croissantes.

Les dépenses céréalieres par habitant sont passées de 13,1 DT en 1975 à 28,9 DT en 1985 (INS). En termes réels ajustés pour l'inflation, les dépenses étaient environ les mêmes en 1975 et en 1985, en fait légèrement inférieures au niveau de 1980. Pourtant, les dépenses totales en valeur nominale ont triplé et ont augmenté de 50% en termes réels (133,7% à 183,5% en dinars de 1985).

La part alimentaire dans les dépenses totales est passée de 42% en 1975 et 1980 à 39% en 1985. Pendant la même époque, les dépenses pour les céréales ont baissé pour passer de 21,4% des dépenses alimentaires totales à seulement 15,8% en 1985. Un accroissement des dépenses pour la viande et les volailles (18,2% à 22,2%), le lait et les oeufs (7,2% à 9,9%) montre que la consommation directe des céréales est partiellement remplacée par des céréales transformées en protéine animale.

La part alimentaire et céréalière dans les dépenses totales varie énormément selon les régions. Les dépenses alimentaires par habitant sont les plus élevées à Tunis (250,5 DT) et dans la région Centre-Est (202,2 DT). Elles sont à leur niveau le plus faible dans les régions du Nord-Ouest et du Centre-Ouest (134,4 DT). Mais, exprimée en pourcentage des dépenses totales, la part alimentaire est la plus faible dans le district de Tunis (34,6%) et la plus élevée dans le Nord-Ouest (47,3%).

Les céréales ne représentent que 11,7% des dépenses alimentaires totales dans le district de Tunis, mais représentent par contre 23,6% dans la région du Centre-Ouest où elles s'élevaient à 32,8 DT par habitant en 1985.

Dans l'ensemble, les dépenses en Tunisie sont légèrement biaisées puisque ce sont les couches les plus aisées qui représentent 78,3% des dépenses. La moitié des dépenses totales ont été faites par 20,3% de la population la plus aisée.

Comme on peut le penser, les coûts alimentaires représentent l'essentiel des dépenses de ceux qui dépensent le moins, 60,6% de ceux qui dépensaient moins de 100 DT en 1985, comparé à 26,3% des dépenses de ceux qui dépensaient plus que 800 DT. Mais ce dernier groupe dépensait environ huit fois plus que le premier pour les aliments.

La proportion céréalière dans les dépenses totales a également baissé au fur et à mesure que les dépenses totales s'accroissaient, représentant 32,6% des dépenses pour ceux qui dépensent moins de 100 dinars par personne et par an, et seulement 10,4% pour ceux qui dépensent plus de 800 DT. La différence dans les dépenses totales est bien plus faible, allant de 15,1 DT par personne pour ceux qui dépensent le moins à 39,7 DT pour ceux qui dépensent le plus.

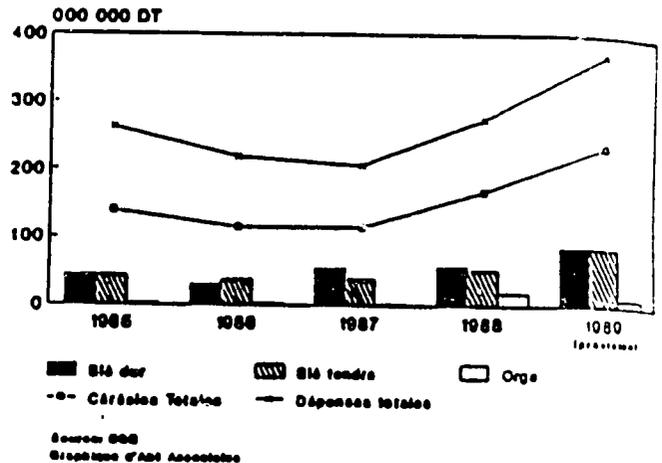
Consommation future

Selon les estimations du ministère de l'Agriculture, la croissance démographique et les augmentations de revenus devraient entraîner une augmentation de 53% dans la consommation céréalière totale d'ici l'an 2000. On prévoit un accroissement de 4,2% dans la consommation par habitant (tiré de Cheffai, page 5). Cela signifie que la maintien du système actuel et du niveau de subventions pour les produits céréaliers exigera dans les dix ans à venir un accroissement notable des coûts.

2.4 Prix et subventions

La politique actuelle du Gouvernement de la Tunisie (GT) vise à maintenir au même niveau les prix des céréales sur l'ensemble de la Tunisie et tout au long de la campagne (1er juin - 31 mai). Cela est réalisé en versant des subventions pour le blé qui s'élèvent à 168 millions de dinars en 1988 et sont prévues à 234 millions de dinars en 1989. Ces subventions compensent les coûts de stockage, le financement, le transport, la revente et la main d'oeuvre. Les subventions céréalières représentent environ la moitié à deux-tiers des dépenses totales de la Caisse générale de compensation (Figure 7).

Figure 7. Caisse Générale de Compensation
Composition des Dépenses Céréalières
et Dépenses Totales



En dernier lieu, le programme de subventions céréalières cherche à maintenir à un faible niveau le prix du pain et des produits céréaliers tels que le couscous et les pâtes. Actuellement, le blé tendre acheté aux producteurs à 19 DT par quintal (100 kg) est vendu aux minotiers à raison de 7,4 DT/qx. Le blé dur acheté aux producteurs à 21 DT/qx est revendu à 9,2 DT/qx après avoir payé les coûts de manutention, de transport et de stockage, et souvent avec un crédit de 60 jours sans intérêt.

En 1984, l'annonce d'un doublement du prix du pain a été l'origine d'émeutes bien que l'opposition politique semblait adhérer à cette mesure. Les émeutes récentes auxquelles on assiste en Algérie, lorsque ce pays a augmenté le prix du pain vont probablement influencer la décision des responsables tunisiens en ce qui concerne la réduction des subventions aux produits céréalières. Bien que les subventions puissent être progressivement diminuées, la présente analyse part du principe que toute réforme

institutionnelle qui sera entreprise doit assumer qu'un certain niveau de subventions continuera à être maintenu.

Les subventions céréalières pour 1989 coûteront à la Caisse environ 30 TD pour chaque homme, femme et enfant en Tunisie. Aux prix subventionnés, cela permettra d'acheter plus de 400 baguettes par an et par personne.

Les données présentées ci-dessus montrent que chaque Tunisien bénéficie de la subvention céréalière. Sur une base par habitant, une analyse très grossière indique que probablement ceux qui ont les revenus les plus élevés touchent 2,5 fois plus que ceux qui dépensent le moins. Pourtant, étant donné que les dépenses pour les céréales représentent l'essentiel des dépenses totales des Tunisiens les plus pauvres, c'est ce groupe qui souffrirait le plus si l'on renchérisait le prix des produits céréaliers. Cette question devrait être étudiée plus en détail dans le cadre d'une stratégie visant à diminuer le coût des subventions actuelles.

Si les niveaux de subvention actuels contribuent déjà aux coûts plus élevés de la CGC, l'avenir risque d'être pire si l'on ne procède pas à des réformes politiques (La Presse, 12 janvier 1989). Le coût des subventions céréalières à elles seules pourraient atteindre 350 millions de DT d'ici la fin du siècle si la consommation céréalière continue à augmenter à un rythme de 3% par an.

3. Vers une association publique/privée pour améliorer le sous-secteur céréalière tunisien

Le système actuel de collecte et d'importation des céréales semble bien assurer la disponibilité des céréales et des produits céréaliers sur l'ensemble du pays. Toutefois, les coûts du système actuel ont augmenté rapidement faisant que le Gouvernement de la Tunisie étudie des possibilités qui lui permettent de répondre aux objectifs qu'il s'est fixés pour le secteur céréalière de manière plus efficace par rapport au coût. Les éléments de la proposition suivante visent à: diminuer les coûts de fonctionnement du système; limiter les besoins d'investissements publics et diminuer les coûts de la subvention tout en satisfaisant la demande des céréales et en continuant à encourager la production. Les impacts probables des divers éléments du plan d'action concernant chacune de ces dimensions sont récapitulés sur le tableau ci-joint. Il convient de souligner que nombreux des éléments proposés ci-après sont interdépendants. Par conséquent, l'adoption d'un plan partiel pourrait avoir un impact limité si tous les éléments complémentaires et essentiels ne sont pas réunis.

Toute proposition de réforme du système tunisien de commercialisation des céréales doit tenir compte des dimensions sociales de la politique du Gouvernement tunisien. Dans le moyen et court terme, il est probable que le Gouvernement tunisien maintiendra les subventions céréalières. Bien que le renchérissement des prix des produits céréaliers puisse être

maintenu juste en-dessous du taux d'inflation, il est néanmoins fort probable qu'on assistera à des augmentations progressives.

En septembre 1986, la baguette est passée de 300 à 200 grammes ce qui a en fait augmenté le prix du pain de 20%. Cela signifie que des modifications progressives des prix et des réductions dans les subventions céréalières sont possibles.

Le renchérissement des prix de 1984, à l'origine des émeutes, était dû à un doublement des prix. Des ajustements plus progressifs sont politiquement faisables et probables. Le déficit de 80 millions de dinars, prévu au niveau de la Caisse générale de compensation pour 1989, est un facteur susceptible d'attirer encore plus l'attention sur la nécessité de limiter le niveau des subventions et de procéder à des réformes organisationnelles fondées sur une plus grande efficacité et pas seulement sur les augmentations de prix.

Le maintien d'un système de subventions et de stabilisation des prix exigera que le Gouvernement continue à jouer un rôle en tant que régulateur du marché. Le Gouvernement continuera à garantir un prix minimum à la production, à faire respecter les prix officiels à la consommation pour les produits céréalières et à limiter la fraude au niveau de l'administration des subventions.

Même si le système de subventions actuel limite nettement l'étendue des réformes envisageables, il ne les élimine pas pour autant. De grands pas peuvent être faits pour libéraliser le système actuel, attirer des investissements additionnels, améliorer son efficacité et réduire sa dépendance face au Trésor public.

Afin d'atteindre ces objectifs, un plan d'action pour le secteur céréalière doit inclure deux volets essentiels :

- o Mesures visant à libéraliser le marché en vue d'une plus grande participation et d'un investissement plus important de la part des exploitants agricoles, des négociants, des organismes stockeurs, des minotiers et des autres industries de transformation.**
- o Mesures pour préciser le rôle et améliorer le fonctionnement de l'Office des céréales.**

Certaines actions peuvent être entamées dans le très court terme dans certains cas avant le début de la récolte de 1989, s'agissant notamment de :

3.1.0 Mesures à court terme pour libérer le marché et encourager l'investissement

3.1.1 Souplesse du système des prix

Afin d'inciter les producteurs à diminuer les goulots d'étranglement qui existent au moment de la moisson en leur demandant d'étaler les livraisons de céréales sur une période plus longue et d'investir dans des moyens de stockage, il convient d'introduire un système d'accroissement bi-mensuel concernant les prix à la production utilisés par les centres de collecte, calculés conformément aux primes d'emmagasinage payées à l'OC et aux coopératives qui visent à compenser les coûts de l'emmagasinage. Il s'agit là d'une première étape pour assouplir le système des prix afin d'encourager les ventes, les achats, le stockage et le transport privés.

Dans le cadre de ce système, les producteurs qui vendent après l'époque de la moisson peuvent gagner des recettes de stockage, ce qui allégerait la pression exercée sur le système de commercialisation où presque toutes les récoltes commercialisées officiellement arrivent en l'espace d'un ou deux mois au centre de collecte. L'investissement privé dans des aménagements de stockage permettrait de diminuer l'investissement public dans le système de commercialisation nécessaire pour s'occuper des volumes en pleine saison, investissements qui sont encore aggravés par le système des prix actuel.

L'OC, en tant qu'agent pour la Caisse de compensation, paye et reçoit actuellement des marges de magasinage pour les coûts de stockage et de financement. Ajouter cette marge au prix de soutien de base n'aurait aucune répercussion sur les dépenses de l'Etat. Ce système constitue une mesure initiative pour les producteurs qui peuvent se permettre d'attendre avant de vendre toutes leurs céréales, dans la mesure toutefois où les accroissements sont égaux au moins aux coûts effectifs du stockage. Cela faciliterait le travail pendant les 2 mois où l'on achemine toutes les céréales commercialisées. Si les producteurs ne cherchent pas à stocker les céréales, le système continuera à fonctionner comme actuellement sans qu'il y ait répercussions sur les coûts. Nous traitons ci-après des possibilités d'utiliser les céréales comme garantie de prêts, ce qui permettrait aux exploitants agricoles d'obtenir des liquidités tout en stockant une partie de leurs céréales.

3.1.2 Amélioration du système d'agrèage

Pour assurer l'objectivité et la cohérence du système d'agrèage, il convient de simplifier le système actuel et de doter les centres de collecte des équipements, du personnel et du recyclage nécessaires pour instituer une classification objective des céréales. Il s'agit d'évaluer les possibilités d'une réglementation publique dans le cadre d'un système d'agrèage qui ferait appel aussi bien aux participants publics que privés. La pratique actuelle semble instaurer une concurrence sur la base d'un agrèage

subjectif à certains points du système de commercialisation. La simplification et la garantie de l'objectivité en matière d'agrégage sont indispensables pour pouvoir assurer le stockage conjoint et l'échange sur la base des qualités définies.

Même si l'amélioration du système d'agrégage augmente dans le court terme les coûts du secteur public et demande à celui-ci de jouer un rôle de régulateur de la qualité des céréales, les dépenses de fonctionnement du système seraient diminuées si l'on disposait d'une classification fiable. En outre, une classification constante encouragerait les producteurs à se concentrer sur la qualité du produit apporté plutôt que sur la personne à qui on l'apporte. Les consommateurs pourraient en bénéficier puisque le système encouragerait une production de céréales de meilleure qualité.

3.1.3 Changer le point d'administration de la subvention

Introduire une procédure permettant de situer le paiement des subventions au niveau des ventes aux minoteries. Cela permettrait à d'autres opérateurs de participer à la collecte des céréales et de vendre directement aux minoteries en dépit du système des prix subventionnés. Provisoirement, il faudrait un système tel que les minotiers payent le prix de rétrocession et que les vendeurs reçoivent la partie de la subvention accordée par la Caisse générale de compensation par l'intermédiaire de l'OC. Etant donné que la subvention représente jusqu'à 150% du prix que les minoteries versent pour les céréales, il est essentiel de financer la subvention avant le paiement de la Caisse et d'éviter autant que possible les demandes de subvention frauduleuses. Le contrôle au niveau des minoteries constitue une solution séduisante car il y a de nombreux moyens de suivre le processus physique. Mais un aspect capital, si l'on veut appliquer cette stratégie, se situe au niveau de la solvabilité des participants; on a en effet assisté récemment à des retards de remboursement de la subvention de la part de la Caisse. Pour 1989, une opération pilote portant sur quelques minoteries et une fraction des achats devrait être essayé. D'autres approches concernant le fonctionnement, le financement et la réglementation devrait être évaluées lors de la deuxième étape de la présente étude.

Dans le cadre du système actuel, les minotiers et les autres transformateurs industriels payent environ 40% du coût de la matière première lorsqu'ils achètent les céréales locales. Les produits, à leur tour, sont vendus aux boulangers et consommateurs à des prix bien plus faibles qu'ils ne le seraient autrement. La différence entre le prix à la production et les coûts de commercialisation est payée en tant que subvention provenant de la CGC par le biais de l'OC. Lorsque des intervenants privés participent à la collecte parallèle de céréales, il semble qu'ils vendent à l'OC ou aux coopératives aux prix à la production officiels en présentant les céréales achetées comme étant leur propre production.

Tel qu'on l'a noté ci-dessus, le fait que ces activités existent et sont permises indique un certain intérêt économique de la part des exploitants agricoles, des participants du marché parallèle et du marché officiel. Si l'on veut arriver à faire des économies dans le système de commercialisation actuel en permettant à d'autres participants d'intervenir, elles pourront surtout être réalisées au niveau des livraisons aux minotiers ou autres transformateurs. Mais ces activités ne présentent un intérêt dans le cadre du système actuel de prix et de subventions que si les personnes qui collectent et apportent les céréales peuvent obtenir un prix qui avoisine le prix officiel à la production plus la marge de commercialisation officielle.

Concentrer les paiements de la subventions au niveau des minoteries offre plusieurs possibilités de travailler dans le cadre du système de prix actuel et permet à la Tunisie de réaliser des économies au niveau de la commercialisation grâce à un marché plus ouvert permettant de limiter ou de diminuer les coûts du contrôle. Cela permettra une plus grande souplesse des prix du système et le Gouvernement pourra se consacrer au prix plancher au niveau de l'exploitation agricole et au prix plafond au niveau du consommateur. Etant donné qu'une grande proportion des recettes totales des minoteries proviendront des paiements de la subvention et étant donné que la CGC a eu des problèmes par le passé pour effectuer les paiements à temps, il convient d'étudier la question du financement des paiements de la subvention. De plus, un contrôle sera nécessaire pour s'assurer que les importantes sommes en question ne soient pas une tentations à d'avantage de fraudes.

Si l'on veut assouplir les prix au niveau de la collecte et de l'importation, ceux qui participent à la commercialisation doivent pouvoir vendre aux minotiers même si la politique publique stipule que les produits céréaliers continueront à être subventionnés. En supposant qu'il est possible d'assurer les livraisons et de s'entendre sur les prix à payer, ce système suppose que les minotiers achètent les céréales auprès des organismes stockeurs au coût effectif, puis touchent une subvention pour garantir que le prix des produits reste au niveau subventionné.

La plupart des subventions versées auparavant aux boulangeries ont été accordées ces deux dernières années aux minoteries car il était trop difficile d'appliquer ce système à l'encontre d'un grand nombre de boulangeries. Les responsables de la Caisse pensent que l'on peut mettre en place un bon système de contrôle des subventions avec les minoteries.

Mais étant donné l'ombre d'un déficit de 80 millions de ... pour 1989, la Caisse de compensation semble avoir des problèmes à effectuer ses paiements. Pour l'OC, cela signifie obtenir un financement direct du Trésor. Les minotiers privés qui sont dans la même situation devront chercher à obtenir des prêts auprès des établissements financiers et verser des intérêts en attendant les paiements de la subvention. Ils s'attendent donc à ce que

Caisse couvre leurs frais si l'on veut qu'ils continuent à fournir des produits à des prix subventionnés.

Etant donné que plusieurs minoteries ont fermé ces dernières années et que la situation financière de plusieurs autres ne leur permettent pas d'avoir accès à des crédits, la formule proposée pourrait valoir une plus grande concentration dans cette industrie. Si de petites minoteries moins efficaces se retirent, les coûts moyens devraient diminuer, ce qui contribuerait également à faire diminuer les coûts de la subvention. Mais on peut se demander si le Gouvernement permettra à ces petites minoteries de fermer boutique.

Etant donné que les aspects financiers sont très importants, nous recommandons qu'un plan pilote soit essayé pour 1989 et que certaines minoteries sélectionnées payent le prix de rétrocession subventionnée aux agriculteurs, marchands et revendeurs qui toucheront ensuite la partie subvention du prix d'achat accordée par la Caisse générale de compensation à travers l'OC. Un volume limité d'achats des minoteries pourrait être permis dans le cadre de ce mécanisme.

La DPCE signale qu'il est possible d'empêcher les fraudes des paiements de la subvention au niveau des minoteries. Actuellement, les minotiers rencontrent chaque mois les responsables de l'OC pour présenter les prévisions mensuelles d'achat. On dispose donc des données historiques sur les achats et "triturations". On peut contrôler si nécessaire les chiffres pour l'eau, l'électricité, les salaires et divers autres facteurs. Cela permettrait au Gouvernement tunisien de suivre les achats et l'utilisation des céréales. L'application de sanctions graves pour toute fraude contribuerait également au bon fonctionnement du système. Compte tenu de la comptabilité insuffisante pour le système actuel, il est extrêmement difficile d'estimer les niveaux de fraude aux fins de comparaison.

En somme, déplacer le paiement de la subvention au niveau des achats des minotiers ou transformateurs permettrait probablement de diminuer les coûts des opérations publiques et des investissements publics nécessaires pour collecter et expédier les céréales. Tant qu'il est possible de vendre à l'OC, un marché plus compétitif contribuerait en fait à garder les prix à l'exploitation agricole au même niveau ou les faire monter, tous les autres facteurs restant égaux.

3.1.4 Ouvrir le marché à d'autres participants légaux

Commencer à ouvrir officiellement le marché à d'autres opérateurs. On pourrait commencer par étendre les pouvoirs de l'OC au niveau de la collecte locale aux minoteries, puis par rendre légitimes les activités du secteur privé qui sont actuellement tolérées en tant que marché parallèle. Cette dernière mesure peut demander que l'on modifie les textes réglementaires définissant les rôles de l'OC et de la Société nationale des chemins de fer.

tunisiens (SNCF) ainsi que certaines parties du code fiscal. Quoique le marché parallèle ne fasse l'objet d'aucune répression actuellement, il est juridiquement illégal ce qui limite l'incitation d'y investir et le rend difficile à suivre.

Bien que l'OC puisse, dans le cadre de son mandat actuel, déléguer ses responsabilités de collecte à divers participants, la suppression du monopole officiel de l'OC sur la collecte des céréales et le renforcement de son rôle en tant que régulateur de marché et administrateur de la subvention devrait se faire en modifiant son statut juridique. Bien que l'on n'ait pas cherché récemment à appliquer le monopole sur les activités de collecte, ces changements n'en faciliterait pas moins la mise en place de programmes de contrôle appuyant les objectifs du Gouvernement en ce qui concerne le secteur céréalier, tout en accordant une plus grande souplesse et en encourageant les investissements dans le secteur.

Permettre à d'autres opérateurs de participer à la collecte et au stockage des céréales conférerait un statut légal à une situation qui existe déjà de fait et permettrait de mieux suivre les prix et peut-être les volumes du marché parallèle. On pourrait accorder des licences si c'est nécessaire. Le système actuel de stockage et de transport pourrait être utilisé grâce à un mécanisme de location avec des frais fixes selon les nouveaux coûts ou des rabais. Il s'agit également de changer le système d'agrégation actuel pour pouvoir échanger en toute confiance les qualités.

3.1.5 Contrôle et notification des prix

Si l'on veut que le Gouvernement tunisien puisse réglementer le marché céréalier dans l'intérêt du bien public, il est extrêmement important de mieux connaître les coûts de commercialisation, les marges et les prix du marché parallèle. Un suivi et une notification des prix permettra de mieux comprendre les activités du marché parallèle, d'encourager la concurrence et de faire un meilleur contrôle. Les informations sur les prix payés à des endroits autres que les centres de collecte officiels protégeront les producteurs et permettront d'estimer plus facilement les coûts de la commercialisation.

Un meilleur suivi augmentera les dépenses publiques mais évitera au Gouvernement de porter les coûts des interventions lorsque ce n'est pas nécessaire. Un suivi plus efficace permettra surtout au

Gouvernement de régulariser les marchés. Il donnera également aux responsables tunisiens la confiance nécessaire pour libéraliser le marché. En ce qui concerne les producteurs et les consommateurs, les informations sur les marchés pourront les aider à prendre diverses décisions en ce qui concerne les achats et les ventes.

3.1.6 Investissement pour remettre en état les aménagements de stockage

Le Septième Plan tunisien stipule des améliorations dans l'infrastructure locale de la collecte des céréales. Si l'on veut améliorer l'efficacité de la manutention des céréales, il est important de moderniser des aménagements qui remontent à l'époque coloniale. Le Gouvernement tunisien devrait investir pour moderniser les aménagements de stockage et de transport des céréales, surtout ceux qui permettent d'augmenter la capacité de manutention en vrac dans les grands centres de collecte et de stockage (seconde étape du projet de stockage de l'OC). Il convient d'inclure les opérateurs privés.

Continuer à encourager des investissements complémentaires dans le système de commercialisation est conforme aux buts du Gouvernement tunisien, notamment les investissements pour moderniser et construire une capacité supplémentaire de stockage et acheter du matériel de transport. Il convient de se pencher sur les moyens qui permettent d'encourager les investissements conjoints publics privés. Pour le moment, les incitations et subventions actuelles n'encouragent guère les entreprises privées ou particulières à investir s'il n'y a pas subvention complémentaire.

3.2.0 Mesures à court terme pour délimiter le rôle de l'OC et simplifier le fonctionnement

Les problèmes organisationnels de l'Office ont été étudiés depuis la fin des années 70, moment où l'on s'est rendu compte de leur gravité: personnel pléthorique et peu formé, trop d'employés non-qualifiés et peu de cadres qualifiés, centralisation excessive aussi bien géographiquement à Tunis qu'administrativement dans le bureau du Président-directeur général, manque d'un manuel d'organisation cohérent, de procédures bien définies, de description de tâches, de partage des responsabilités. Tout cela a valu l'effondrement classique de l'efficacité de l'institution dont le meilleur exemple est peut-être la perte de contrôle sur la comptabilité financière qui a plus de deux ans de retard.

Les solutions proposées ont bénéficié d'un consensus remarquable ces dernières années, surtout bien décrites dans CNEA/SORES. Un remaniement complet de l'institution est nécessaire. Pour y arriver, il faut que les responsables ne rendent non seulement compte de la gravité du problème mais également de la difficulté à y trouver des solutions. Les solutions demanderont que des ressources importantes soient prévues pour rationaliser et moderniser l'Office des céréales. En vue des maigres ressources dont dispose l'organisation, nous pensons que le plan d'action doit disposer d'un budget assez important pour une assistance technique qui pourrait être donnée par des consultants locaux et internationaux spécialistes en gestion, lesquels pourraient aider à réorganiser, à former le personnel et à recruter

de nouveaux cadres dans la plupart si ce n'est dans tous les services.

Parmi les éléments d'une telle réorganisation, l'on peut citer:

3.2.1 Séparer les fonctions commerciales et réglementaires de l'OC

Prendre des mesures immédiates pour séparer les services commerciaux de l'OC de ses services de régulation et de gestion des subventions. Cette action est la première étape d'une série d'actions en vue d'assurer que l'Office n'utilise pas son pouvoir de régulation pour s'octroyer des avantages déloyaux dans la concurrence avec les coopératives et les autres participants éventuels. C'est une condition fondamentale pour que les coopératives puissent devenir réellement indépendantes de l'OC.

Si l'on veut séparer les activités commerciales et les fonctions de réglementation et d'administrations de subventions, il est nécessaire de remanier entièrement l'organisation, de séparer les comptes d'exploitation et de créer des budgets de fonctionnement et d'investissement séparés pour les deux grands services.

3.2.2 Renforcer la comptabilité et les contrôles de l'OC

Renforcer le contrôle financier et comptable de l'OC aussi bien au niveau du siège qu'au niveau des centres régionaux, c'est-à-dire un total de 214 centres de coûts. Des efforts ont été accomplis en ce sens mais n'avaient abouti qu'à un bilan provisoire pour le début de 1987. Une gestion financière transparente et une comptabilité analytique sont des éléments essentiels de ce plan. Le nouveau directeur financier de l'OC devrait disposer des ressources, dont un renfort en personnel, une assistance technique et le matériel nécessaires pour:

- o Concevoir et mettre en place un système intégré de comptabilité avec un grand livre et des systèmes de comptabilité analytique séparés pour les activités commerciales et l'administration des fonds publics, surtout pour les subventions en tant qu'agent de la CGC et les impôts recouverts en tant qu'agent du Trésor national
- o Mettre en place des bureaux comptables régionaux pour contrôler le réseau des centres de collecte et de distribution où les contrôles ne sont pas très rigoureux (environ 160 des 214 centres de coûts de l'Office).
- o Renforcer les ressources informatiques au siège central et informatiser les bureaux de comptabilité

régionale afin d'améliorer la vitesse et la fiabilité des comptes-rendus.

- o Former le personnel en place et recruter de nouveaux cadres qualifiés, pour la plupart si ce n'est pour tous les services; la formation devrait comporter une analyse attentive des descriptions des tâches et être assortie d'un programme de primes dans le cadre des nouvelles directives pour l'intéressement du personnel à la productivité.

3.2.3 Redéfinir la mission de l'OC

Prendre des mesures pour redéfinir la mission de l'OC en l'axant sur la réglementation du marché, l'administration des subventions et une activité commerciale qui se limite à garantir la sécurité alimentaire. En attendant, il est nécessaire de séparer au sein de l'OC les activités qui ne relèvent pas de cette mission première. L'éventail des activités assignées à l'OC le rend responsable d'environ 4% du PNB, volume quasiment impossible à gérer. Parmi les tâches que l'on juge être essentielles pour l'OC, on peut notamment citer:

- o réglementation de toutes les étapes du marché céréalier;
- o assurer un prix plancher à l'exploitant agricole en servant de marché de dernier recours, soit directement soit par l'intermédiaire des coopératives et autres opérateurs;
- o assurer la disponibilité des importations nécessaires soit directement soit indirectement; et
- o administrer le système des subventions en tant qu'agent pour la CGC.

Dans un terme un peu plus long, d'autres actions s'avèrent importantes, telles que:

3.3.0 Mesures à moyen terme pour libérer le fonctionnement du marché et encourager les investissements

3.3.1 Définir les procédures pour les importations privées

Un des problèmes souvent noté au niveau des importations réside dans le système d'appels d'offres qui empêche l'OC, et par conséquent le Gouvernement tunisien, de profiter de certaines occasions qui se présentent sur le marché. Par exemple, il arrive que des cargaisons de céréales puissent être obtenues à de bons prix mais avec des préavis très courts suite à certaines situations dans d'autres ports de la Méditerranée qui ne peuvent pas décharger les bateaux avec lesquels ils ont passé des contrats ou pour

d'autres facteurs. On fait souvent remarquer que les intervenants privés devraient avoir le droit de profiter de telles possibilités.

Lorsqu'on envisage le futur rôle de l'OC dans l'importation de céréales, deux facteurs sont particulièrement importants. Premièrement, les importations jouent un rôle important pour la stabilisation des prix à la production et pour la sécurité alimentaire. Et deuxièmement, tant que le système de subventions est en place, le secteur public jouera un certain rôle dans la régulation des importations et les paiements de la subvention. Il existe néanmoins un certain nombre de possibilités qui tout en protégeant les intérêts publics assurent la rentabilité des opérations d'achat, de manutention et distribution des importations.

L'une des plus attirantes qui mérite un examen plus approfondi ferait appel à un système de réglementation public qui permettrait à un service commercial indépendant de l'OC et à des importateurs privés de présenter des soumissions pour la subvention minimale requise pour laquelle ils seraient prêts à importer et vendre les céréales au prix officiel. Dans le cadre d'un tel système, l'OC pourrait initialement déléguer ses droits d'importer à ceux qui seraient les importateurs aux coûts les plus faibles. Si on sépare effectivement les activités réglementaires et commerciales de l'OC, il serait possible pour le Service commercial de l'OC de concurrencer et d'être à égalité avec les autres éventuels importateurs. Lorsque l'OC est l'importateur à plus faibles coûts, cet organisme pourrait continuer à importer.

L'OC, en tant que régulateur, continuerait à déterminer les niveaux d'importation nécessaires pour assurer la sécurité alimentaire. Les niveaux d'importation seraient également utilisés comme moyen de régulation pour maintenir les prix à la production dans une fourchette entre un prix de soutien et un prix plafond. Cela est possible si l'on détermine les quantités, la qualité et les moments où les céréales doivent être importées ou vendues à des prix subventionnés. En principe, il n'y aurait pas besoin de fixer les importations qui seront vendues à des prix non-subventionnés. Toutefois, étant donné les niveaux actuels de la subvention, ce n'est pas une question qui se pose dans un avenir proche.

Il y a quelques années, l'OC a annoncé que les importations de riz étaient ouvertes au secteur privé lequel ne se montrait guère intéressé. Une expérience analogue a été faite avec les importations des pommes de terre à semence. Cela souligne l'importance de placer le Service commercial de l'OC et les nouveaux éventuels importateurs sur une base égalitaire. Une cargaison de 25.000 tonnes de céréales vaut 3-5 millions de dollars. Il ne suffit pas d'avancer simplement que le secteur privé peut importer lorsque le risque de perte importante est aggravé en raison de l'incertitude qui entoure les mesures éventuelles que peut prendre l'OC.

Des procédures devraient être mises au point à la suite de la présente étude dans le but de permettre les importations du secteur privé tout en conservant le pouvoir de l'Etat de garantir la sécurité alimentaire et de réglementer le marché national. Cela demandera que l'OC abandonne son monopole sur les importations et soit habilité à déléguer ses compétences. Même s'il n'y a pas d'intérêt immédiat parmi les importateurs privés, il est fort possible que cette expérience sera d'abord faite au niveau des importations des produits alimentaires pour animaux. La possibilité discutée ci-dessus encouragerait l'efficacité de l'OC tout en permettant à la Tunisie de bénéficier des économies que les importateurs privés pourraient réaliser.

3.3.2 Mettre en place de nouvelles possibilités de vente pour les producteurs

Introduire de nouvelles possibilités de vente, telles que des contrats de livraison future, et des possibilités de crédit qui permettraient aux exploitants agricoles d'obtenir des liquidités sans avoir à vendre immédiatement leur récolte après la moisson. Cela demandera une étude des mécanismes de crédit et la recherche de sources de crédit plus importantes pour les exploitants agricoles.

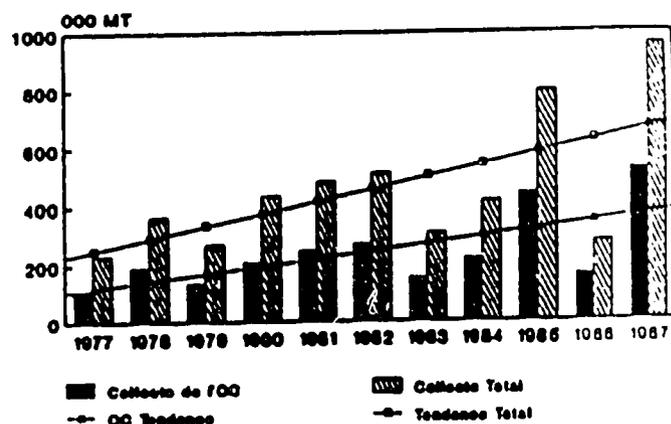
Les contrats de livraison future et les récépissés des entrepôts pourraient s'inscrire dans une stratégie permettant de décongestionner les centres de collecte juste après la moisson tout en assurant des liquidités aux exploitants agricoles. La nouvelle division réglementaire de l'OC pourrait travailler avec la BNT pour mettre au point des contrats et récépissés qui seraient acceptables en tant que garantie de prêt.

Si les goulots d'étranglement sont causés par les exploitants agricoles qui vendent pour répondre à leurs besoins de liquidités, on peut envisager deux possibilités :

1) Mettre en place des possibilités qui permettent aux exploitants agricoles solvables d'utiliser les céréales comme garantie pour les prêts.

Les exploitants agricoles obtiennent des crédits pour les facteurs de production agricoles. Même s'il y a des problèmes de collecte, certains exploitants sont plus solvables que d'autres. Les crédits pourraient être débloqués par les banques ou l'

Figure 3. Collecte officielle des céréales part de l'Office des Céréales, 1977-87



Source: Office des Cereales

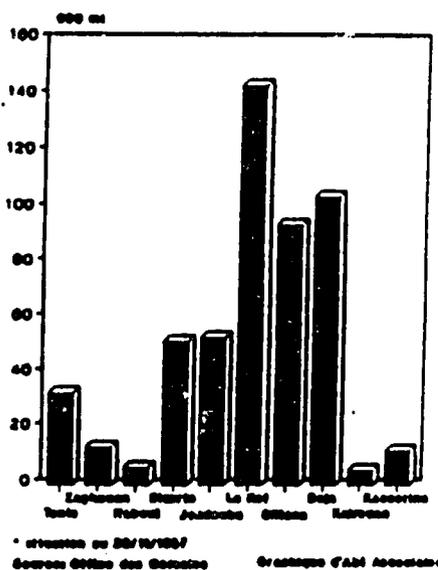
Graphique d'ANI Agreste

organismes stockeurs, de préférence des premières. Il est possible que ceux qui cherchent à obtenir des crédits ne sont pas ceux qui ont besoin de liquidités dans l'immédiat. Néanmoins, mettre en place un système pour utiliser les céréales comme garantie des prêts servirait de base pour financer les prêts de fonctionnement et de stockage, peut-être même financer de nouveaux aménagements de stockage.

2) Si les producteurs peuvent se financer sans liquidités immédiates, ils voudront quand même être assurés d'obtenir un certain prix. Par ailleurs, l'OC est souvent pressé de terminer les collectes de céréales pour pouvoir planifier les importations. Des contrats de livraison future permettent de pouvoir compter sur une quantité et qualité spécifiques à un certain prix et à une certaine date. Un contrat de livraison future conjugué au fait que l'exploitant est solvable devrait suffire à justifier un prêt même dans un marché plus libéralisé. Le contrat de livraison future apporterait une garantie pour le prêt.

Il faudra faire attention aux fraudes dans le cas des garanties pour céréales ou contrats de livraison future. Etant donné que la majorité des prêts pour les engrais sont remboursés, même s'il existe des problèmes à ce niveau, il y a tout lieu de croire qu'on peut trouver un groupe d'exploitants agricoles auquel on peut accorder en toute confiance un crédit sur la base des stocks de céréales qu'ils détiennent ou de contrats de livraison future. Cela suffirait pour essayer le concept et l'accès à des crédits pour les engrais et les semences servirait de moyen complémentaire pour assurer que les dettes sont remboursées.

Figure 9. Collecte totale des céréales par l'OC par Gouvernorat 1987-88



S'il n'y a pas de changement dans la politique des prix céréaliers permettant à ces prix de fluctuer, il n'y aura pas d'intérêt à investir dans des dépenses de stockage et, par conséquent, les possibilités sus-mentionnées ne présentent aucun intérêt.

3.3.3 Mettre au point les dispositions pour louer et utiliser conjointement les aménagements de stockage

On peut envisager de permettre une utilisation conjointe des aménagements de stockage par l'OC, les producteurs, les coopératives et les agents privés. Cela suppose qu'on apporte des services de stockage sur la base de location temporaire et qu'on mette en place des méthodes pour déterminer les prix. Il est essentiel de disposer d'un système d'agrégation fiable pour que l'on n'ait pas besoin de séparer physiquement les différents lots de céréales.

Tel qu'indiqué ci-dessus dans le cadre du système actuel, l'OC et les coopératives ne veulent pas mélanger les céréales dans un seul silo à cause du système d'agrégation, mais il y a bien utilisation conjointe des aménagements de stockage. Si l'on veut utiliser plus efficacement les investissements publics dans les aménagements de stockage qui ont été faits jusqu'à présent ainsi que ceux qui sont planifiés, il faut mettre au point une méthode pour louer les aménagements de stockage. Une utilisation plus efficace des silos permettrait de diminuer les investissements dans la capacité de stockage. Bien qu'un groupe de consultants ait fait une proposition il y a quelques années de cela (Palmer, et al) pour une gestion et une utilisation commune des silos par les coopératives et l'OC, on envisage ici un système plus large qui permettrait à l'OC, aux coopératives, aux exploitants agricoles, aux minotiers ou aux négociants de payer ou stocker les céréales ou utiliser les moyens d'élévation et de mélange.

3.4.0 Mesures à moyen terme portant sur les responsabilités et les dépenses de l'OC et des autres services publics

3.4.1 Eliminer les fonctions non-essentiels de l'OC

Eliminer les fonctions de l'OC qui ne sont pas essentielles à sa mission. Peuvent être cédées par l'OC les minoteries STIM et GIAB, la boulangerie industrielle SOTEBI, l'usine de fabrication d'aliments de bétail SNAC, l'usine de levure STL, ses participations dans d'autres minoteries et dans le tourisme et dans d'autres activités du genre importation et distribution de semences de pommes de terre et d'insecticides. Cet aspect justifie d'autres études. La cession pourrait se faire par vente aux employés.

3.4.2 Eliminer les responsabilités réglementaires de l'OC vis-à-vis des boulangeries

Concentrer le contrôle sur les prix à la consommation (pour le pain et les produits céréaliers) plutôt qu'au niveau des boulangeries. Transférer à un autre organisme la tâche du contrôle des salaires et charges sociales versées par les boulangeries, ce qui permettrait à l'OC de se dégager de l'inspection des boulangeries et de la gestion de 4 millions de dinars réservés à ce cadre. Une étude sur la marge de planification a été proposée dans le cadre du projet APIP.

3.4.3 Comment cibler la subvention céréalière?

Si l'on veut diminuer le coût des subventions céréalières tout en minimisant les répercussions négatives pour les plus déshérités, il convient de voir comment on peut le mieux orienter ces subventions. Cela demandera une analyse plus rigoureuse des bénéficiaires actuels du système de subventions et des implications économiques et nutritionnelles de la réduction de la subvention. Il existe une très bonne expérience internationale en ce domaine qui pourrait être étudiée par les responsables tunisiens. Une des possibilités, par exemple, serait d'introduire un nouveau pain qui serait moins ou pas du tout subventionné et qui répondrait à des préférences de qualité de la part de la couche de la population qui n'a pas besoin de subvention. Les subventions cibles en tant que moyen de réduire celles-ci sans nuire au bien-être économique de ceux qui sont dans le besoin demandent une étude complémentaire.

3.4.4 Evaluer le système de la péréquation des transports

Revoir le système de la péréquation des transports soit en éliminant les subventions soit en le modifiant de manière à diminuer le gaspillage et la concurrence déloyale. Les coûts du système actuel ont été résumés dans le cadre de l'étude CNEA-SIDES-TECI. Une étude visant à mettre à jour ces résultats et à étudier des possibilités de réforme est prévue dans le cadre du projet APIP.

4. Conclusions

Le présent document donne les éléments du contexte économique auxquels sont confrontés les responsables tunisiens qui cherchent une approche pour procéder à des réformes politiques du secteur céréalière, approche qui permettra de diminuer le coût des opérations et des subventions publiques tout en protégeant les objectifs du Gouvernement en ce qui concerne le bien-être des producteurs et des consommateurs.

Les éléments du plan d'action présentés ici entraîneraient des changements fondamentaux dans les rôles que jouent les secteurs public et privé dans le commerce des céréales en Tunisie. L'Etat pourrait répondre à ses responsabilités de protection des producteurs, des consommateurs et des contribuables en accordant une plus grande importance à la réglementation du marché et à l'administration des subventions. Le rôle commercial de l'Office des céréales changerait passant d'une situation de monopole avec pouvoir de délégation à un rôle de participant égal aux autres.

Les objectifs des changements proposés visent surtout à :

- 1) apporter de plus grandes incitations aux producteurs et autres opérateurs privés afin qu'ils investissent dans la modernisation et le meilleur fonctionnement du système de commercialisation;
- 2) diminuer le niveau des dépenses publiques -- par le biais des subventions et d'investissements -- en rendant le système plus efficace par rapport aux coûts.

Les propositions présentées ici s'inspirent aussi bien de l'analyse des auteurs que des meilleures propositions présentées dans de nombreuses autres études effectuées ces vingt dernières années. Le défi pour les responsables tunisiens consiste à transformer l'ordre du jour proposé en un ensemble de réformes qui permettront de mettre en place un système de commercialisation qui répondra aux besoins de la Tunisie non seulement dans les dix ans à venir mais aussi plus tard.

1/ Ce document a été extrait d'"Un plan d'action pour le secteur céréalier tunisien: Rapport de la première étape," mai 1989.