Sous la direction de
Oissila SAAIDIA

VIVRE
AU TEMPS DU COVID-19



IRMC
NIRVANA

Où est passée la semoule ? Lecture de l'interventionnisme étatique en Tunisie mis à mal par la crise du Covid-19

Marouen TALEB
Chercheur post-doctorant à l'IRMC
Texte rédigé le 30 avril 2020

Avertis par les prémices d'un confinement général et échaudés par les événements de la révolution de 2011, les Tunisiens ont très tôt réagi face à la crise du Covid-19 en se constituant des réserves alimentaires. Cette situation a provoqué une panique générale qui s'est manifestée par une pénurie sévère des denrées de première nécessité, particulièrement les produits dérivés du blé, base de l'alimentation locale (huile végétale, sucre, semoule et farine). Ces derniers sont régis par des systèmes de monopoles restreints – achat/transformation/vente – protégés et subventionnés par l'État. C'est le cas de la semoule de blé dur à la base de l'élaboration du pain. En Tunisie, elle est particulièrement demandée en milieu rural car les populations n'ont pas accès aux boulangeries, souvent localisées dans les zones urbaines.

Début mars, la panique provoquée par la perspective du confinement total a eu pour conséquence une explosion de la demande, à la fois en milieu urbain et rural, alors que le marché était autosuffisant suite à une récolte record en blé dur à l'été 2019. La population, n'ayant de visibilité, ni sur la propagation du virus et ses dangers, ni sur les secteurs non concernés par l'arrêt des activités, a massivement opté pour une stratégie visant l'autosuffisance alimentaire, dont le pain (et donc la semoule) est

un élément central. Ce fut l'élément déclencheur qui a conduit à la rupture de la semoule chez les détaillants et dans les grandes surfaces. Le monde rural se voyait ainsi concurrencé sur un produit qui lui était normalement destiné, mais il ne s'agit pas de la seule explication à ce qui deviendrait « la crise de la semoule ».

En effet, les nombreuses arrestations et perquisitions de dépôts montrent que des spéculateurs se sont très tôt positionnés en constituant de larges stocks de semoule achetés directement chez les producteurs. Ils (capitaux privés, investisseurs ayant des dépôts, grossistes) ont ainsi anticipé la forte demande, influencés en cela par ce qui se passait en Italie (confinement dès le 9 mars). En outre, le fait que certains dépôts perquisitionnés soient localisés aux frontière tuniso-algérienne (Kalaat Sinan) et tuniso-libyenne (Ben Guerdane) laisse à penser que des circuits d'exportation illégaux – les produits subventionnés sont interdits à l'exportation – se sont mis en place. Rappelons que l'Algérie connaît les mêmes difficultés d'approvisionnement des marchés malgré les stocks dont elle dispose. Redoutant la spéculation, les autorités algériennes ont interdit la vente à partir des minoteries (sans factures), privant, de ce fait, les détaillants et la plupart des grossistes de la possibilité d'écouler la production. En revanche, pour la Libye, gros importateur de produits alimentaires, les réseaux de contrebande existent depuis 2011.

Cette situation a poussé le ministère du Commerce tunisien à confier la distribution de la semoule aux représentants de l'État (gouverneurs, délégués et sous-délégués) et aux collectivités locales (conseils municipaux). Cet interventionnisme au sein de circuits relevant habituellement du secteur privé est justifié par une situation exceptionnelle face à la hausse de la demande et aux restrictions sur le transport mises en place suite au confinement. En outre, les acteurs mobilisés pour cette tâche ont

une connaissance assez précise du tissu social de leur territoire et, à ce titre, sont en mesure de veiller au mieux à la distribution de la semoule vers les catégories sociales les plus fragiles.

Toutefois, bien que cette politique de circonstance soit parvenue, dans une moindre mesure, à contenir la demande, des pratiques de népotisme et de clientélisme ont été observées au niveau de la distribution de la semoule aux communautés destinées à la recevoir. En effet, l'Instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC) a reçu 236 plaintes depuis le début de la crise du Covid-19, dénonçant des abus de pouvoir de la part de délégués de l'État. Ces derniers ont usé de leur position pour distribuer, de manière illégale, les stocks de semoule mis à leur disposition et en interdire la vente au détail afin d'en garder le monopole. Ces abus ont été enregistrés dans sept gouvernorats se situant aussi bien à l'intérieur (Le Kef, Kasserine et Siliana) que dans les zones littorales (Nabeul, Sousse, Monastir et Gabès), mais surtout dans les zones rurales de ces gouvernorats.

Quatre délégués ont ainsi été démis de leurs fonctions dont celui de la délégation de Kalaat Sinan (frontière tuniso-algérienne), arrêté pour avoir dissimulé une grande quantité de semoule dans le but de la revendre en Algérie. Les populations dépendant de sa juridiction l'accusent d'être en association avec des contrebandiers connus dans la région. Dans les autres cas, ce sont les logiques tribales et/ou familiales qui ont prévalu et guidé les quotas de semoule distribués. Il ne s'agit pas là de la seule dérive mafieuse provoquée par les mesures gouvernementales contre le Covid-19. Les autorisations de circulation ont aussi fait l'objet d'un commerce parmi ceux qui peuvent les octroyer. Cette situation a provoqué un vif ressentiment chez de nombreuses communautés rurales et des membres de la société civile vis-à-vis du corps des délégués et, plus généralement, des représentants

de l'État. Il est à noter que ce ressentiment n'est pas récent, il s'apparente plutôt à une mémoire collective de la spoliation, réactivée par ces pratiques, courantes du temps de Ben Ali.

Certains partis politiques se sont également positionnés pour se faire valoir comme garants d'une transparence dans la distribution de la semoule entre les différentes subdivisions administratives d'une même région, à l'instar de celle de Kairouan. Dans cette région, des députés de la coalition *Al Karama* puisent dans un registre populiste et tentent de contrebalancer et de stigmatiser les structures de l'État (gouverneurs et délégués). Ils savent qu'en agissant ainsi, ils gagnent en capital politique car ils puisent dans les registres de la contestation des ruraux envers les représentants de l'État qui sont assimilés à des vecteurs d'inégalités sociales. C'est sur cette tendance que s'est positionné un député de Kasserine, propriétaire d'une minoterie industrielle, qui a ordonné la vente directe de la production aux populations. Il souhaite ainsi, probablement, renforcer son capital politique alors que cette action est illégale au vu du confinement et du monopole de distribution instauré par le ministère du Commerce.

Cette situation a également renforcé la formation de coalitions entre conseils communaux élus et société civile afin de mieux se substituer aux corps des délégués dans cette tâche et dénoncer leurs dérives. Le but de cette manœuvre est double. Le premier est de permettre à la commune de se positionner vis-à-vis du pouvoir central, comme seule autorité locale agissant pour le bien commun et par conséquent, comme une institution incontournable en termes de stabilisation sociale. Une réaction assez logique au discours – assez mal perçu par les pouvoirs locaux – du chef du gouvernement, dans lequel il annonce sa volonté de « mettre en attente » la décentralisation. Le second objectif est de s'assurer un gage de transparence et d'équité quant au partenariat

avec la société civile, principalement vis-à-vis des logiques communautaristes de populations qui n'ont été regroupées dans des collectivités locales qu'il y a à peine quatre ans. Rappelons que la communalisation intégrale du territoire tunisien n'a été achevée qu'en 2016 et les premières élections municipales libres n'ont eu lieu qu'en 2018.

Cette crise de la semoule a mis en lumière les chevauchements de compétences entre les institutions élues et celles chargées de représenter l'État. Si en général, l'action publique locale a été marquée par une gestion rigoureuse et solidaire des risques liés à la pandémie, dans certaines régions, en revanche, la gestion de la composante « alimentaire » de la crise a soulevé d'autres problématiques héritées du passé autoritaire qui sont revenues hanter les rapports entre gouvernants et gouvernés. Elles mettent ainsi en lumière la nécessité pour l'État central d'établir de nouvelles relations en termes de gouvernance avec les instances élues locales au lieu de se réfugier dans les circuits classiques de l'administration territoriale. Certes, ces circuits sont adaptés à l'action sociale et au nécessaire jeu d'équilibre sociétal dans les régions de l'intérieur. Toutefois, la crise du Covid-19 montre que la pesanteur des trajectoires politico-administratives mises en œuvre à partir de l'État central vers les régions porte en elle, les germes qui contribuent à discréditer son action auprès de ces mêmes populations qu'il est censé soutenir.