

Les Notes IPEMED

ÉTUDES & ANALYSES

N°4 NOVEMBRE 2009

Ce rapport a été publié une première fois par IpeMED en avril 2007

COORDINATION :

Christian Dubreuil

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'ALIMENTATION ET DE LA PÊCHE

Jean-Louis Rastoin

AGRO. MONTPELLIER-UMR MOISA

SOMMAIRE

INTRODUCTION

L'agroalimentaire, priorité des politiques euro-méditerranéennes 5

Les qualités du modèle alimentaire méditerranéen 5

Les deux menaces qui pèsent sur ce modèle 6

Les trois raisons de l'urgence 7

Les objectifs du pacte 8

Trois chantiers pour moderniser le système productif 8

Valoriser le modèle alimentaire méditerranéen 12

Territoires : l'approche indispensable 13

Les instruments du pacte 15

Les instruments commerciaux 15

Les instruments financiers 16

Les instruments politiques 17

ANNEXES

Dynamique des échanges internationaux agricoles et agroalimentaires 19

Le groupe de travail 24

Un pacte agroalimentaire et rural

POUR L'INTÉGRATION RÉGIONALE EURO-MÉDITERRANÉENNE

INTRODUCTION

PLUSIEURS ÉVÉNEMENTS OU TENDANCES FORTES apparus ces dernières années conduisent à une remise à plat de la question agroalimentaire dans l'ensemble euro-méditerranéen. Il y a d'abord des évolutions générales, surtout propres au Nord. Le cycle de Doha de l'OMC (Organisation mondiale du commerce) a échoué, notamment sur les questions agricoles. Le directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, avait formellement constaté l'échec de ce cycle en août 2006 devant l'incapacité des grands acteurs à s'entendre sur les principaux paramètres d'un accord.

Conçu à l'origine comme un cycle de développement, intégrant des normes sociales et environnementales dans le commerce mondial et reconnaissant les origines géographiques des productions agricoles, il est devenu un nouveau cycle tarifaire. Il a malheureusement achoppé sur les intérêts contradictoires des États-Unis, de l'Union européenne (UE), des pays émergents et des pays en voie de développement qui ont bloqué l'émergence d'un compromis sur l'accès au marché, les soutiens internes ou les soutiens à l'exportation. Il s'agit probablement du dernier cycle multilatéral visant le désarmement tarifaire et toute relance postérieure à 2009 devra partir sur de nouvelles bases prenant en compte le besoin de régulation des



IPEMED

INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN

(1) Il s'agit du G20 des pays en voie de développement et non celui des pays industrialisés.

échanges – condition indispensable pour ne pas transformer la mondialisation en facteur de destruction des sociétés – et réintroduisant dans la négociation la question des normes sociales et environnementales.

La relance par l'Union européenne des négociations bilatérales à la suite de l'échec du cycle de Doha touche essentiellement l'Asie. Les pays du Sud sont moins concernés. Pourtant, l'approche bilatérale débouche sur des îlots de coopération, ce qui ne permet pas de développer de réelles complémentarités. Le seul acquis agricole résultant du cycle de Doha est la suppression probable des subventions agricoles à l'exportation en 2010. Dû à l'opposition des États-Unis, l'échec de l'adoption du principe d'une protection de certaines zones géographiques agricoles est un revers ; mais c'est un combat que l'Europe pourrait reprendre avec le soutien des pays en voie de développement (protection des variétés de café éthiopien, par exemple).

De plus, les pays méditerranéens n'ont pu élaborer de position commune dans les négociations à l'OMC étant donné que quatre pays du partenariat euro-méditerranéen (Liban, Autorité Palestinienne, Syrie, Algérie) n'en sont toujours pas membres. En outre, les pays de la rive sud étant adhérents de différents groupes (G10, G20, G90)⁽¹⁾, ils n'ont pu que faiblement peser dans la négociation, même s'ils ont dans l'ensemble défendu le maintien d'instruments de politique agricole.

Issue de l'accord de Luxembourg de juin 2003 et du compromis de Bruxelles sur le budget européen 2007-2013 de décembre 2005, la réforme de la Politique agricole commune (Pac) évolue toujours sous la pression des défenseurs de l'environnement et des partisans d'une remise en cause, en Europe et dans le monde, des subventions aux agriculteurs. Les aides directes découplées de la production, prévues par le premier pilier de la Pac, disparaîtront sous cette forme ou se contracteront fortement au plus tard en 2013.

Pudiquement baptisée *bilan de santé* par la commissaire européenne à l'Agriculture, la discussion prévue en 2008 sur la Pac a pour ambition de constituer une réforme prolongeant celle de juin 2003. On connaît déjà les grandes lignes de la proposition : forte augmentation de la modulation obligatoire (dans une fourchette de 10 à 15 %), c'est-à-dire du transfert des financements des aides directes vers le développement rural, plafonnement des aides, découplage total des aides directes, disparition des mécanismes de gestion traditionnels et suppression des quotas laitiers en 2015.

Il faudrait donc faire participer les pays du Sud et de l'Est méditerranéen (PSEM) à la discussion de la réforme de la Pac.

AVEC LE BILAN DE SANTÉ DE LA PAC et la préparation du budget européen 2013-2020, l'ajustement commencera peut-être dès 2009, lors de la nécessaire relance institutionnelle et budgétaire de l'Union avec les présidences allemande (premier semestre 2007) puis française (second semestre 2008). Le transfert des aides du premier au deuxième pilier va vite devenir une nécessité au Nord. Or ce pilier est applicable à la rive sud, que ce soit en termes de méthode ou financiers. Il faut donc faire participer les pays du Sud et de l'Est méditerranéen (Psem) à la discussion de la réforme de la Pac.

Par ailleurs, la recherche par les États d'une meilleure sécurité de l'approvisionnement alimentaire, les exigences de la sécurité sanitaire des aliments, l'importance accordée à la nutrition, la critique de la *malbouffe* et la progression de l'obésité ont un impact grandissant dans la détermination des stratégies des entreprises et des politiques publiques dans le secteur. La valorisation du modèle agroalimentaire méditerranéen peut constituer une réponse partielle mais forte à ces changements.

La politique européenne de voisinage («*tout sauf les institutions*») conduit de nombreux pays du Sud à poser la question agroalimentaire. La confé-

PLUS DE DIX ANS APRÈS
BARCELONE, LA DISTANCE
ENTRE LES DEUX RIVES
S'EST ACCRUE ET
L'INTÉGRATION A REÇULÉ

LA RÉGULATION PASSE
PAR LA PROMOTION
DU MODÈLE
AGROALIMENTAIRE
MÉDITERRANÉEN

rence de Barcelone de 1995 et le sommet euro-méditerranéen de novembre 2005 ont décidé, par des accords d'association bilatéraux signés avec tous les partenaires sauf la Syrie, de libéraliser totalement les échanges industriels d'ici 2010 et partiellement les échanges agricoles, en tenant compte d'une certaine *exception agricole*. Cette libéralisation des échanges est nécessaire (pour l'augmentation des échanges et la spécialisation dans les biens productibles au meilleur coût) mais pas suffisante.

Dans la mise en œuvre de la libéralisation, des discussions ont été relancées en 2006 entre l'UE et chacun des pays du Sud afin d'établir la liste limitative des produits agricoles sensibles à l'exclusion de la libéralisation totale. Mais certaines propositions apparaissent inadéquates comme l'offre de l'UE faite en février 2006 au Maroc d'exclure 90 % des produits marocains disposant d'avantages comparatifs. Cette libéralisation, qui devrait être bénéfique à long terme, risque d'avoir à court terme des effets dévastateurs sur la production agricole des pays de la rive sud qui, entre agriculture traditionnelle et agriculture commerciale et exportatrice, reste duale. En outre, l'impact de la libéralisation se fera sentir au-delà du domaine agricole, car l'accélération de l'exode rural vers des villes peu en mesure d'accueillir de nouveaux migrants est un facteur de déstabilisation politique majeur.

Il faut tirer parti de l'insertion des agricultures des pays du Sud dans les courants d'échanges internationaux et commencer à démanteler les systèmes de protection nationale introduisant des distorsions néfastes et freinant la modernisation du secteur. Mais il faut aussi réguler cette phase de transition à l'échelle régionale, d'autant que le statut dérogatoire accordé à l'OMC au secteur agricole rend possible des propositions innovantes.

*L'objectif de ce texte est de montrer
la nécessité et la possibilité d'une régulation
régionale de la mondialisation.*

PLUS DE DIX ANS APRÈS BARCELONE, la distance entre les deux rives s'est accrue et l'intégration a reculé. L'euphorie a disparu. La réussite de l'initiative américaine d'un grand Moyen-Orient et de l'US Middle East free trade, qui a conduit à la signature d'accords bilatéraux (Israël, Autorité Palestinienne, Maroc, Jordanie) n'est pas meilleure. L'objectif de ce texte est de montrer la nécessité et la possibilité d'une régulation régionale de la mondialisation. Cette régulation passe par une action sur l'offre: il s'agit de soutenir la modernisation des agricultures au Sud, mais aussi de jouer la complémentarité agroclimatique dans la région euro-méditerranéenne et de mieux répartir la chaîne de la valeur entre Nord et Sud. Il n'est pas pertinent de faire des céréales dans de nombreuses régions du Maroc et a fortiori dans des périmètres irrigués en Algérie, de développer l'élevage ovin dans la Mitidja. Et il n'est plus rentable de cultiver des légumes industriellement en Europe.

Cette régulation passe aussi par une action sur la demande, et notamment par la promotion du modèle agroalimentaire méditerranéen, pour des raisons à la fois nutritionnelles, de santé publique et de compétition que nous imposent de nouveaux pays producteurs extérieurs à la zone méditerranéenne. Elle passe enfin par une approche territoriale indispensable, que ce soit en matière d'aménagement du territoire pour amener les infrastructures, en matière de systèmes productifs localisés sachant mobiliser les sociétés civiles, ou en matière de développement équilibré du monde rural selon des méthodes qui ont porté leurs fruits au Nord.

Inscrire l'agriculture et l'ensemble du système agroalimentaire des pays du Sud dans la modernité, tel est l'objectif du pacte. Mettre en œuvre une régulation régionale euro-méditerranéenne pour y parvenir, c'est-à-dire un grand marché agricole commun, tel est le moyen que nous privilégions. Si nous voulons résister aux concurrences extérieures grandissantes et valo-

LE PACTE EST LE
MEILLEUR MOYEN
DE FAIRE PROGRESSER
L'INTÉGRATION RÉGIONALE
ENTRE NORD ET SUD

LE PACTE N'A RIEN À VOIR
AVEC UNE ZONE
DE LIBRE-ÉCHANGE.
C'EST UN ENSEMBLE
DE RÈGLES ET
UNE MUTUALISATION

LA MISE EN PLACE
DU PACTE PASSE PAR
UN ACCORD POLITIQUE
ENTRE LES ÉTATS

(1) Escribano Gonzalo et Lorca Alejandro,
Vers un pacte agricole méditerranéen ?,
groupe d'études et de recherche sur
la Méditerranée, Annuaire de la
Méditerranée 1999, Paris Publisud.

4

Les Notes IPAMED n° 4

UN PACTE AGROALIMENTAIRE

riser un modèle méditerranéen économique et culturel, le pacte est une nécessité pour le système agroalimentaire du Nord comme du Sud. C'est aussi le meilleur moyen de faire progresser l'intégration régionale entre Nord et Sud, pour davantage de complémentarité, de prévisibilité, d'accompagnement des effets de la libéralisation, bref pour une prospérité mieux partagée. À cet égard, aucun autre domaine que l'agroalimentaire ne comporte les mêmes urgences et des implications aussi fortes.

La notion de pacte agricole et agroalimentaire euro-méditerranéen est issue des travaux des professeurs Gonzalo Escribano et Alejandro Lorca, présentés pour la première fois en 1999⁽¹⁾ et repris dans le rapport *Femise 2003* sur la libéralisation agricole et le partenariat euro-méditerranéen. Ce pacte serait une réponse au mandat de Barcelone de produire une zone de prospérité partagée, impliquant les agriculteurs, les industriels et les populations rurales des deux rives. C'est un contrat virtuel, avec des droits et des devoirs, acceptés par les agriculteurs et leurs organisations professionnelles, qui crée de l'irréversibilité (obligation de modernisation) et offre une perspective de moyen et long terme, un chemin de coprosperité.

LE PACTE EST À COMPARER AUX ALLIANCES dans le transport aérien : en contrepartie de l'entrée dans un pool imposant des normes et des standards de niveau international, chaque compagnie nationale bénéficie de la mutualisation des équipements et des réseaux, améliore le taux de remplissage de ses avions et réduit ses coûts fixes. Le pacte évoque également l'institution qu'est l'Union européenne : les États préservent leur souveraineté mais sont gagnants au plan économique par la création d'un espace d'échanges et de normes communes, tandis que les nouveaux entrants sont tirés vers le haut.

Le pacte n'a rien à voir avec une zone de libre-échange. C'est un ensemble de règles et une mutualisation qui permet à chacune des agricultures des deux rives de tirer partie de ses avantages, de bénéficier de la dimension de la zone méditerranéenne et de ses complémentarités, dans le contexte d'une concurrence globale accrue. Un tel partenariat est la meilleure façon de stabiliser les conditions de l'investissement étranger au Sud et de créer les conditions saines du développement des échanges dans la zone.

Le pacte offre aux agriculteurs des marchés régulés, un cadre institutionnel et normatif, une protection extérieure, un label mondialement reconnu, un instrument de reconquête de marchés intérieurs pour les produits méditerranéens, un instrument d'exportation et de développement équilibré de l'espace rural. En contrepartie, il impose aux agriculteurs des deux rives les règles de l'acquis communautaire : sécurité sanitaire des aliments, protection de l'environnement. Il propose une rationalité économique régionale : complémentarité des productions et de leurs calendriers, partage de la valeur ajoutée.

La mise en place du pacte passe par un accord politique entre les États car il ne se réduit pas au commerce. Pour les agriculteurs de la rive nord de la Méditerranée, les avantages sont les suivants :

- ils pourront avoir un meilleur soutien au titre du développement rural (deuxième pilier de la Pac) alors qu'ils bénéficient très peu des aides directes découplées de la production (premier pilier). Ainsi, le secteur des fruits et légumes représente 15 % du chiffre d'affaires de la *ferme Europe* alors qu'il ne bénéficie que de 3 % des aides de la Pac ;
- ils bénéficieront, à l'échelle mondiale, de l'élargissement de la consommation de leurs produits ; ils accroîtront leurs performances sur les marchés externes en jouant sur la complémentarité des productions et des calendriers des mises en marché ;
- ils ne doivent pas craindre une délocalisation vers le Sud, sauf peut-être pour les fruits et légumes industriels, comme la tomate d'industrie. Un nouveau modèle de production est à promouvoir autour des deux rives, qui

LES RESPONSABLES
POLITIQUES DOIVENT
FAIRE PREUVE
DE PÉDAGOGIE À L'ÉGARD
D'AGRICULTEURS
QUI SE CONSIDÈRENT
COMME DES VICTIMES

LE MODÈLE
MÉDITERRANÉEN
COMPORTE DES RELATIONS
SPÉCIFIQUES ENTRE
PRODUCTEURS
ET CONSOMMATEURS

assure la diversité des produits (l'Andalousie et la Beauce montrent les limites de la monoproduction), qui joue de la proximité (reconquête du marché intérieur) et de la qualité, du fait de la réduction des coûts de transport dans le cadre d'un développement plus responsable. Cette agriculture multifonctionnelle et durable devrait assurer le maintien au Nord d'une agriculture vivante prospère et intégrée à celle de la rive sud. Il ne s'agit pas d'arrêter de produire des fruits et légumes ici ou là, mais de garder des produits diversifiés partout où les conditions agronomiques sont favorables ;

- ils pourront délocaliser sur la rive sud pour réaliser des transferts de technologie. Les agricultures du Nord pourraient devenir des fournisseurs de technologie, du capital, de la technologie de la connaissance et se spécialiser dans les services à l'agriculture à haute valeur ajoutée. À défaut, ce sont des délocalisations sauvages qui se produiront.

Il faudra que les responsables politiques fassent preuve de pédagogie à l'égard d'agriculteurs qui se considèrent comme des victimes. Or, pour les fruits et légumes, 75 % des échanges sont intracommunautaires, 19 % concernent le reste du monde et seulement 6 % impliquent des pays du Sud de la Méditerranée. Il faut supprimer les quotas d'entrée en Europe qui empêchent les investissements au Sud.

Pour les agriculteurs du Sud, il faut créer un système d'offre fiable et réaliser les infrastructures sur le modèle espagnol avec un strict contrôle européen des financements. Déjà, l'électrification rurale et l'accès à l'eau potable s'améliorent au Maroc. Il faut aussi créer au Sud des marchés publics de gros, développer les produits locaux (l'huile d'argan au Maroc), garantir l'accès durable au foncier, structurer les filières en transférant le savoir-faire, faire du développement agricole, mutualiser les ingénieurs chargés de la qualité dans les PME, accéder au crédit et notamment au microcrédit, éviter la captation des financements par d'autres que les acteurs économiques. ●

1 L'agroalimentaire, priorité des politiques euro-méditerranéennes

Les qualités du modèle alimentaire méditerranéen

LE MODÈLE ALIMENTAIRE MÉDITERRANÉEN qui nous est commun, comporte trois grandes qualités : il est reconnu comme nutritionnellement bénéfique ; il est convivial parce qu'il repose sur des pratiques agricoles qui se situent socialement aux antipodes de la grande industrie agroalimentaire à base de produits standardisés et aseptisés de type américain ; il parle aux consommateurs, non seulement dans la région Euromed mais dans de nombreux pays du monde.

Ce modèle méditerranéen n'est pas seulement alimentaire mais agroalimentaire : il comporte des relations spécifiques entre producteurs et consommateurs, fondées sur la qualité, la traçabilité, la proximité culturelle et parfois géographique (circuits courts de distribution). Dans le cas des systèmes productifs les plus localisés, le contrôle social de la qualité de la production est d'ailleurs plus efficace que le contrôle alimentaire. Le modèle imposé par la grande industrie agroalimentaire a un effet désertifiant, sur le plan de l'emploi et de la culture culinaire, ce qui est à terme contreproductif pour les firmes elles-mêmes.

Recouvrant les activités de transformation des matières premières en vue de l'alimentation humaine, l'agroalimentaire est devenu, dans les sys-

**L'AUTOSUFFISANCE
AGRICOLE DÉCLINE EN
MÉDITERRANÉE, AUX
DÉPENS DES DEUX RIVES**

**LE MARCHÉ
MÉDITERRANÉEN EST
COLOSSAL, MAIS L'OFFRE
N'EST PAS STRUCTURÉE
POUR Y RÉPONDRE**

**LE RENCHÉRISSEMENT
DU PÉTROLE IRA
DANS LE SENS
D'UNE RÉGIONALISATION
DES ÉCHANGES**

tèmes alimentaires contemporains, un secteur de première importance par son rôle socio-économique et technique. En effet, cette industrie représente une fraction croissante du prix final des aliments, procure de nombreux emplois de manière relativement stable, car il s'agit d'une activité de main-d'œuvre et permet un transport et un stockage des produits, assurant ainsi un approvisionnement régulier des consommateurs. Les nouveaux défis du développement durable devraient encore renforcer le rôle de l'agroalimentaire sur la base du concept de filière courte, rapprochant le consommateur des produits et l'industriel de l'agriculteur, valorisant les ressources locales et diversifiant les activités dans l'espace rural.

Les deux menaces qui pèsent sur ce modèle

CE MODÈLE FAIT L'OBJET D'UNE DOUBLE MENACE. Sur la production d'abord. En matière de production agricole, la zone méditerranéenne est touchée par des bouleversements géographiques. Une concurrence malmène à la fois les pays de la rive sud et les régions méditerranéennes des pays européens. Elle oppose également les pays du Sud entre eux, par exemple l'Égypte et le Liban d'où disparaissent des productions comme la banane, la pomme (culture de montagne) ou les fèves menacées de délocalisation sous l'effet des grands projets égyptiens.

On a moins conscience que les productions méditerranéennes prises dans leur ensemble risquent de disparaître sous l'effet de la concurrence australienne, chilienne, argentine, californienne (voir leurs programmes massifs de plantation d'oliviers). D'autres compétiteurs entrent en lice, dans un système de production et d'échanges mondialisé : ainsi la Chine exporte ses tomates jusqu'en Europe.

Le marché méditerranéen est dans une situation paradoxale. Il est potentiellement colossal, notamment du fait des qualités intrinsèques du modèle méditerranéen, mais l'offre n'est pas structurée pour y répondre. Elle se déstructure plutôt, les habitudes de production et de consommation alimentaires de produits méditerranéens se perdant, même en Méditerranée. Ses produits sont appréciés dans la région, mais l'huile d'olive reste une denrée de luxe dans bien des pays du Sud. D'autres régions risquent donc de se saisir d'opportunités qui devraient, en toute logique, revenir à la nôtre.

La conclusion de ce qui précède est claire : les évolutions en cours sont défavorables à la rive nord comme à la rive sud de la Méditerranée, même si c'est à titre inégal. L'autosuffisance agricole décline en Méditerranée, aux dépens des deux rives.

On pourrait croire que les coûts de transport vont réduire la concurrence. Certes, la distance joue au profit d'échanges internes à la région. Le coût du fret limitera les effets de l'accord entre le Maroc et les États-Unis par exemple, au profit d'échanges plus proches. À long terme, le renchérissement du pétrole ne pourra qu'aller dans le sens d'une régionalisation des échanges. Si l'on ne peut concevoir des échanges régionalisés dans tous les secteurs d'activité, on peut l'imaginer dans l'alimentaire où les besoins sont quotidiens et ne peuvent être différés. Mais nous ne connaissons cette situation que dans longtemps, alors que la déstructuration du système agroalimentaire méditerranéen nous force à agir rapidement. Ajoutons que les progrès en taille des navires porte containers, l'élargissement du canal de Panama et l'augmentation de capacité des ports comme Le Havre permettent de stabiliser les coûts de transport, au moins à court terme.

La menace pèse aussi sur le modèle de consommation. On assiste à l'uniformisation des régimes alimentaires, inspirés des habitudes occidentales (pizza industrielle, restauration rapide...). Le monde continue de se diriger vers un modèle de consommation déterminé par le nouveau système de production agro-industrielle, qui se généralise. Ce modèle passe par

de très grandes firmes, de plus en plus spécialisées (Danone a réduit sa production à trois produits et demain sans doute à deux), très financiarisées (poids des fonds de pension), offrant des aliments à des prix très faibles grâce à des usines de plus en plus performantes produisant des séries qui se comptent en millions d'unités (yaourts par exemple) par jour. Cette production a en outre acquis un bon niveau de qualité sanitaire.

Il faut commencer à promouvoir le modèle agroalimentaire méditerranéen dans l'Union européenne elle-même et dans les pays de la rive sud. Un des moyens est d'internaliser les coûts sanitaires du modèle alimentaire dominant (les États-Unis envisagent d'imposer une *fat tax*). Certes des décisions européennes sont peu envisageables puisque la fiscalité reste de compétence nationale dans l'Union, mais des orientations sont envisageables, qui rencontreraient vraisemblablement l'adhésion des consommateurs de plus en plus sensibilisés aux questions sanitaires puisque, dans le budget des ménages, les dépenses de santé dépassent désormais les dépenses alimentaires.

Les trois raisons de l'urgence

TROIS RAISONS INCITENT À VOIR dans l'agroalimentaire le secteur prioritaire des politiques euro-méditerranéennes. La première tient à l'importance du problème de l'emploi. La réduction de la main-d'œuvre agricole ajouterait à la masse gigantesque d'emplois que la rive sud doit déjà créer. Or un système agroalimentaire modernisé est une excellente façon de maintenir et même de développer l'emploi, si l'on veut bien considérer que l'agroalimentaire comprend l'agriculture mais aussi sa transformation industrielle, la distribution (décisive sur l'amont des filières), les industries liées (équipementiers, machines agricoles...), et les divers services liés (financement, formation, l'ensemble des services concourant déjà pour plus de la moitié de la valeur ajoutée agroalimentaire en France).

Contrairement à ce qu'on pense, ce système agroalimentaire, vu de manière large, a conservé un nombre global d'actifs stable sur la rive nord. Il faut avoir en tête l'ampleur des transformations à l'œuvre dans la chaîne de valeur, pour mesurer les potentialités d'un système agroalimentaire maîtrisé et les risques d'un effondrement de l'emploi agricole.

La deuxième raison est d'ordre territorial. Dans des pays ruraux à 30 ou 40 %, dans lesquels les croissances démographiques restent fortes (Égypte, Algérie) et dont les densités rurales augmentent encore (Tunisie, Turquie, Maroc...), la déstabilisation agricole aurait des implications territoriales rurales bien entendu mais également urbaines. Ces pays peuvent assumer une légère accélération de l'exode rural, mais régulée. Or la libéralisation des échanges agricoles pourrait l'accélérer de manière non soutenable.

Il est urgent de lutter contre les fractures au sein d'un même pays entre, d'une part, des territoires ruraux marqués par l'enclavement, la pauvreté, l'économie de subsistance, un environnement dégradé, les carences des biens et des services de base, le chômage et l'exode et d'autre part des territoires intégrés dans la mondialisation mais qui ne sont pas pour autant en état d'absorber l'exode rural potentiellement déclenché par la libéralisation des échanges internationaux. Une politique de développement rural doit donc être mise en place rapidement pour contrebalancer une approche euro-méditerranéenne de l'agriculture jusqu'à présent trop focalisée sur la libéralisation des échanges.

La troisième raison tient au caractère très rapproché de la fin des négociations pour la mise en œuvre de cette libéralisation. Elles devraient être bouclées d'ici à la fin de l'année 2007. En pratique, aucun pays du Sud n'est désireux, ou prêt, à s'opposer à cette logique de la libéralisation des échanges agricoles telle que Barcelone +10 l'a prévue.

L'IDÉE EST DE CRÉER
UN VASTE MARCHÉ
AGRICOLE COMMUN,
AVEC SES POLITIQUES
COMMUNES
ET SES INSTRUMENTS
FINANCIERS

UNE BONNE GESTION
DE L'EAU PERMETTRAIT
D'OPTIMISER
LA PRODUCTION
AGRICOLE

2 Les objectifs du pacte agroalimentaire

LE PACTE AGROALIMENTAIRE ET RURAL euro-méditerranéen est la réponse à une situation d'urgence. Il consiste en une meilleure localisation des productions, une régulation des échanges, la promotion d'un système agroalimentaire respectueux de l'environnement, des territoires et de la culture méditerranéenne. Un tel pacte de valorisation de l'agriculture en Méditerranée et du modèle méditerranéen, butte à la fois sur le conservatisme et l'isolement des producteurs individuels et sur les habitudes des consommateurs. Sa mise en œuvre demande donc des efforts dans ces deux directions : le soutien à la modernisation des producteurs et une meilleure répartition de la chaîne de la valeur entre les deux rives de la Méditerranée; la promotion du modèle méditerranéen. Sur le plan social et territorial, il passe par des aides au revenu peu à peu découplées de la production, des aides au départ à la retraite, à la reconversion ou à la requalification, le soutien au développement rural.

L'idée qui sous-tend ces propositions est la création d'un vaste marché agricole commun, avec ses politiques communes et ses instruments financiers. Cela peut paraître une utopie. Mais nous pensons que l'absence d'un tel pacte aurait un coût incomparablement plus élevé. Le Sud et aussi le Nord de la Méditerranée doivent renoncer à la politique de l'autruche pour gérer ensemble la phase de transition que va ouvrir la libéralisation des échanges agricoles.

Trois chantiers pour moderniser le système productif

LA MODERNISATION IMPLIQUE L'OUVERTURE de trois chantiers. Le premier consiste à définir l'avantage comparatif de la Méditerranée, l'agriculture de la région n'ayant pour le moment pas de positionnement stratégique. Il s'agit donc de le préciser et le défendre face à la concurrence mondiale. A priori, contrairement aux pays du continent américain, la Méditerranée ne saurait asseoir sa spécificité agricole sur les produits de base (soja, maïs...) mais donner plutôt sa priorité stratégique à des produits spécifiquement méditerranéens.

Le deuxième chantier a trait à la mise en œuvre d'une répartition régionale du travail, tâche nécessaire bien que douloureuse pour certains producteurs. Cette répartition comporte deux volets. D'une part, il faut jouer la complémentarité au sein de la région en fonction des potentiels agronomiques et climatiques respectifs tout en identifiant les localisations subies. L'extension de la monoculture des céréales et le retrait des prairies, la simplification des assolements, l'usage massif des pesticides qu'elle induit, la mise en place de cultures très consommatrices d'eau dans un contexte de sécheresse croissante au Nord pose des problèmes de partage, de coût et de pollution de la ressource en eau, d'érosion, de biodiversité. Les modèles de production de fruits et légumes de type Almería ou Calabre, en Espagne et en Italie, impliquant des usages massifs d'eau, de pesticides et l'emploi de personnes sous-payées souvent en situation irrégulière, n'est pas durable.

Cette réallocation des productions en fonction des complémentarités naturelles doit tenir compte de certaines réalités :

- elle ne doit pas être absolue. Par exemple le Maroc peut continuer à cultiver des céréales mais il serait contre-productif pour la région comme pour le Maroc de penser que ce pays pourrait conserver à long terme plus d'un gros tiers ou, à l'extrême rigueur, la moitié de ses surfaces céréalières actuelles. Dans une répartition raisonnée des productions régionales, le Maroc ne devrait conserver de la céréaliculture que sur ses terres les plus propices à cet usage.

LA REDISTRIBUTION
GÉOGRAPHIQUE
DES PRODUCTIONS
DOIT ÊTRE SOUPLE
ET ÉVOLUTIVE

DANS CETTE
REDISTRIBUTION
DES CARTES
GLOBALEMENT GAGNANTE,
IL Y AURA DES PERDANTS
INDIVIDUELS

- elle doit tenir compte des ressources en eau. On dit parfois que fruits et légumes sont consommateurs d'eau et qu'une spécialisation de la rive sud dans ces productions reviendrait à la faire exporter de l'eau. Or ces pays importeraient des produits céréaliers exigeant eux-mêmes beaucoup d'eau pour leur production. Leur balance en eau resterait donc positive comme elle l'est déjà. La création d'un marché de l'eau aboutissant à la fixation d'un prix de l'eau réparti entre utilisateurs industriels, agriculteurs et consommateurs se pose sur les deux rives puisque le renchérissement de l'eau va bientôt toucher l'agriculture du Nord. Une bonne gestion de l'eau permettrait donc d'optimiser la production, ce qui suppose des choix dans l'organisation de la ressource hydrique nationale ;
- elle implique de ne pas sous-estimer l'ampleur du défi. Pour reprendre l'exemple du Maroc, 1,3 million sur 1,4 million d'exploitations, soit 6 à 7 millions de personnes, font des céréales. Mais compte tenu du choc de la libéralisation des échanges agricoles, on n'a véritablement le choix qu'entre un bouleversement subi et une transition maîtrisée ;
- sur la rive nord de la Méditerranée, on verra disparaître des productions comme les légumes industriels. À l'inverse, on peut s'attendre à un développement de certaines d'entre elles à plus forte valeur ajoutée ainsi que des fonctions de service (organisation, marketing, logistique...). Quoiqu'il en soit, ces zones conserveront des productions méditerranéennes ;
- les changements de localisation des productions agricoles ne sont pas rares dans une agriculture plus adaptable qu'on ne le croit. C'est ce que montre l'incidence des réformes successives de la Pac sur la localisation des productions. La redistribution géographique des productions ne doit donc pas être vue de manière rigide et dogmatique mais souple et évolutive ;
- l'amélioration des conditions de l'investissement étranger au Sud est indispensable à la modernisation. Une grande partie de l'artisanat et de la pêche est fermée à l'investissement étranger au Maroc, en plus de l'impossible acquisition du foncier agricole par les étrangers (même s'il faut admettre que dans tous les pays les questions foncières sont toujours très spécifiques et de gestion nationale) ;
- il faut poser les questions des compensations : dans cette redistribution des cartes globalement gagnante, il y aura des perdants individuels. Il faudra donc prévoir des compensations, pas forcément financières (ouvertures de marchés antérieurement fermés, garanties d'investissement...).

LE SECOND VOLET DE LA NOUVELLE RÉPARTITION régionale du travail consisterait à mieux répartir la chaîne de la valeur, de la production des matières premières et de tout le système agroalimentaire. D'abord, il faudrait favoriser la descente au Sud de la première transformation liée aux productions primaires. Les industries de troisième et quatrième transformations se localisent près des lieux de consommation, notamment près des nœuds logistiques. Il faudra du temps pour qu'elles accompagnent, au Sud, l'essor des marchés intérieurs. Raison de plus pour prendre un parti clair sur la première transformation des productions qui seraient amenées à se développer sur la rive sud de manière préférentielle – à condition que les conditions économiques de cette transformation soient modernisées.

Le troisième chantier consiste à soutenir l'organisation des milieux professionnels au Sud (organisation des filières, interprofessions, instituts techniques, coopératives...), afin de faire des agricultures du Sud des activités réellement productives. Cela passe par :

- la mise en réseau des PME et TPE (très petites entreprises) pour partager des coûts (par exemple un directeur de la qualité ou du marketing commun à plusieurs exploitations). Il faut concentrer l'offre pour être compétitif et organiser les circuits de distribution ;
- le soutien aux mesures de restructuration foncière ;

**AU SUD, LE PARTENARIAT
D'ENTREPRISE EST
IMPORTANT. IL PEUT
AUSSI SE FAIRE AVEC
LES PAYS DU NORD**

- le soutien aux organismes interprofessionnels ;
- le renoncement à la facilité des subventions à la consommation. Subventions et productions mal adaptées constituent des trappes à pauvreté et retardent la modernisation de la filière⁽¹⁾. Ces subventions doivent faire l'objet d'une gestion qui empêche la corruption.

Ces conditions permettraient aux milieux professionnels :

- d'assurer la modernisation et la mise aux normes des productions. La production d'huile d'olive espagnole a montré les effets bénéfiques d'une telle modernisation, enravant son déclin et amorçant une reconquête commerciale spectaculaire. Au passage, cette mise aux normes internationales n'est pas liée aux seuls échanges internationaux : des productions vouées au marché intérieur bénéficieraient tout autant d'une telle modernisation, par exemple en matière d'accroissement de la sécurité sanitaire des aliments ;
- de se renforcer vis-à-vis du pouvoir des multinationales de l'alimentaire et de la grande distribution. La concentration de celle-ci, très poussée, n'est pas encore terminée⁽²⁾ et il ne faut pas attendre de retour en arrière. Les progrès de la grande distribution sont une bonne nouvelle en termes de modernisation mais une mauvaise en termes de capture de la rente, de destruction des réseaux traditionnels et des commerces de proximité. En revanche une meilleure organisation des producteurs constitue une réponse adéquate. Aux Pays-Bas, les producteurs de fleurs se sont regroupés en une seule entité, pour mieux négocier avec les distributeurs ;
- de se mettre en réseau pour partager les ressources rares et chères et les compétences. Le partenariat d'entreprise est important et peut aussi se faire avec les pays du Nord, comme entre les États-Unis et le Mexique où le partage des productions et du calendrier de mise en marché permet de travailler toute l'année et d'amortir les coûts de structure des entreprises ;
- d'améliorer leur management.

DE NOMBREUX PROBLÈMES DOIVENT ÊTRE PRIS EN COMPTE dans les Psem : faible intensité agrochimique de l'agriculture, présence de filières extraverties (élevage hors-sol) induisant des coûts élevés et une dépendance externe (matériel génétique et alimentation animale), insuffisance des infrastructures de transport (chaîne du froid) et de communication, défaillance du système bancaire (accès au crédit difficile), pratiques commerciales pénalisantes (délais de paiement). Sur le modèle technique de production agricole, la faible intensité chimique actuelle peut, dans certaines situations, notamment pour les filières exportatrices, constituer un atout en faveur d'une orientation vers l'agriculture biologique.

Une des principales contraintes pointées par les responsables des industries agroalimentaires (IAA) dans les Psem est le manque d'adaptation des matières premières agricoles aux exigences de la transformation industrielle en termes de qualité et de conditions de livraison. Dans ce domaine, il conviendrait de mettre en place des procédures de type SCM (Supply Chain Management ou chaîne logistique), ce qui implique des actions de recherche-développement (innovation) et de vulgarisation de la formation. La mise en place de technopoles agroalimentaires, à l'instar de ce qui est programmé à Bizerte et pourrait l'être à Béjaïa ou à Oujda, est à encourager.

À propos des technopoles agroalimentaires ou encore des districts industriels ou *clusters*, il convient d'insister sur la nécessité d'identifier des complémentarités motivantes entre acteurs locaux, sur le rôle de la confiance interpersonnelle et sur la nécessité d'un cadre facilitateur du dialogue. Ceci implique la création d'un cadre institutionnel adéquat qui pourrait prendre la forme d'un dispositif interprofessionnel tel celui suggéré par les organisations communes de marché (OCM) existant dans l'Union européenne. Ces OCM encouragent des relations entre agriculture, industrie et commerce. La mise en place d'une OCM *fruits et légumes* euro-méditerranéenne

(1) L'amélioration du rendement en céréales au Maroc n'aura été que de 4 hectares en quarante ans.

(2) En France 70% de la consommation passe par la grande distribution.

**DANS LES PSEM,
LA MISE EN PLACE
DE TECHNOPOLES
AGROALIMENTAIRES
EST À ENCOURAGER**

**DANS LE DOMAINE
DE LA COOPÉRATION,
IL FAUT QUE
LES PRIORITÉS
SOIENT DÉFINIES
À L'ÉCOUTE
DES PAYS DU SUD**

pourrait constituer une proposition stimulante et favoriserait l'émergence d'organisations nationales qui font encore défaut dans les Psem.

Dans le domaine de la coopération euro-méditerranéenne, il est impératif que les priorités soient définies à l'écoute des pays du Sud et en particulier des acteurs professionnels. En effet, trop souvent, les programmes de coopération bilatéraux ou multilatéraux sont définis par des experts du Nord, sans réelle connaissance des réalités du terrain. On peut ainsi s'interroger sur l'efficacité du programme Meda relatif à la remise à niveau des entreprises des Psem dans la perspective de la zone de libre échange euro-méditerranéenne. Concernant le secteur privé, il convient de distinguer les investissements directs étrangers (IDE) émanant des firmes multinationales (FMN) des partenariats entre PME.

LES MULTINATIONALES DE L'AGROALIMENTAIRE sont peu ou prou toutes présentes dans les Psem, généralement en joint-venture avec des conglomérats locaux. Elles apportent des compétences technologiques et marketing, stimulent l'émergence d'une société de consommation et précèdent le développement attendu des firmes de grande distribution dans ces pays. Ce schéma correspond à l'avènement du modèle agro-industriel du système alimentaire observé il y a quelques décennies en Europe et peut constituer une étape incontournable. Cependant, il faut se situer dans une prospective à long terme et anticiper le modèle post-industriel qui sera imposé par le développement durable. Ce modèle alimentaire alternatif privilégiera des partenariats entre TPE et PME. Il convient donc de consolider le tissu local des PME-TPE et d'encourager la création d'entreprises.

Dans ce sens, le partenariat PME-TPE de l'Union européenne et des Psem doit être facilité par la mise en place d'un cadre institutionnel adapté (environnement juridique et administratif transparent et efficace, fiscalité incitative, actions de communication...). Des exemples de réussites existent entre Allemagne et Turquie, France et Maroc, Italie et Tunisie... qu'il faudrait analyser et médiatiser. La mobilisation des fonds en provenance des expatriés des Psem est à stimuler et à organiser. En effet, l'état actuel du partenariat inter-PME est décevant.

On peut également encourager les partenariats multisectoriels entre l'agrofourriture, l'agriculture, l'emballage, la logistique, des industries agroalimentaires et des circuits de commercialisation, qui sont importants pour la performance de la chaîne agroalimentaire.

Le mouvement de concession de terres agricoles à des investisseurs étrangers observé dans le Maghreb peut constituer, s'il est bien articulé avec le contexte local et les filières agroalimentaires, un puissant levier de modernisation et de développement économique régional.

Par définition, l'activité agricole est liée au territoire. Elle est créatrice de valeur économique et d'emplois, intrinsèquement et par les effets d'entraînement en amont et en aval. Elle est aussi fondatrice d'une culture spécifique et de valeurs sociétales originales dans un monde qui se globalise. Ces différents attributs légitiment une protection juridique du lien entre produits et territoires et constituent le fondement de la politique européenne des IG (indications géographiques), avec le triptyque AOP (appellation d'origine protégée), IGP (indication géographique protégée) et STG (spécialité traditionnelle garantie), définie en 1992.

L'AOP est la catégorie la plus contraignante puisqu'elle implique l'unité de lieu entre la production des matières premières et la transformation et nécessite la preuve de l'antériorité historique et d'un savoir faire spécifique reconnu et constaté. L'IGP nécessite que l'un des stades seulement de l'élaboration d'un produit soit identifiable dans une zone déterminée. La STG ne fait pas référence explicitement à un territoire, mais se réfère à une composition de produits ou une méthode de production traditionnels. L'Union

LA CRÉATION
D'UN LABEL
MÉDITERRANÉEN
EST À ENVISAGER

LA CHANCE DU MODÈLE
MÉDITERRANÉEN VIENT
DE SES QUALITÉS
NUTRITIVES ET SANITAIRES
À LONG TERME

européenne a ouvert son registre des IG aux pays tiers, suite à un panel de l'OMC en 2005.

À l'exception de la Turquie qui dispose d'une réglementation proche de celle qui vient d'être évoquée et qui a protégé soixante-dix produits dont vingt-trois produits agroalimentaires IGP (fruits secs, lentilles, ail, fromage de chèvre, loukoums, marrons glacés), aucun des Psem n'a mis en place une protection de type IG. Ainsi en Égypte, les IG relèvent de la législation sur la protection de la propriété intellectuelle. Au Maghreb, les cadres réglementaires font défaut ou ne sont pas appliqués mais des initiatives se font jour comme l'huile d'argan au Maroc, les dattes en Algérie ou l'agneau en Tunisie.

L'ITALIE CONSTITUE UN EXEMPLE REMARQUABLE de réussite du système des IG en termes de différenciation territoriale et de développement socio-économique local, en liaison notamment avec l'agro-tourisme qui représente un chiffre d'affaires potentiel, mais aussi un facteur d'animation sociale lorsqu'il est conçu de manière pertinente.

Les IG relèvent clairement d'une nécessité et offrent une opportunité. La nécessité est celle de la mémoire. En effet, la mondialisation uniformise les modèles de consommation alimentaires et non alimentaires et les jeunes générations adoptent un mode de vie standardisé sur des formats techniciens et sur des valeurs individualistes et massifiées. L'offre de biens historiques est donc en train de disparaître.

L'opportunité est économique et sociétale. En effet, les produits traditionnels sont souvent la base de modèles alimentaires diversifiés, équilibrés et en harmonie avec les ressources locales. Ils sont générateurs de lien social et de convivialité. Enfin, ils constituent des gisements de création d'entreprises répondant aux demandes des touristes en quête de typicité locale et s'inscrivant dans la perspective d'un changement de comportement du consommateur à la recherche du triptyque santé, plaisir, éthique. Il y a donc urgence à recenser, à l'instar de l'opération *Patrimoine du goût* menée en France dans les années 90, les produits et recettes culinaires traditionnelles des pays méditerranéens. Sur cette base, il conviendrait de sélectionner des produits et recettes culinaires des Psem pouvant faire l'objet de demande d'AOP, d'IGP ou de STG auprès de la direction générale de l'agriculture de l'Union européenne susceptible de les financer.

Enfin, la création d'un label méditerranéen est à envisager pour préserver, voire développer, l'immense marché du modèle de consommation alimentaire méditerranéen. L'attribution de ce label implique une politique d'accompagnement des entreprises en vue de respecter les cahiers des charges des IG et de mettre en place des systèmes de gestion performants de ces entreprises et de leur environnement de filière.

Valoriser le modèle alimentaire méditerranéen

CERTES, LA GRANDE AGRO-INDUSTRIE a atteint un niveau certain de qualité sanitaire. Mais ne confondons pas qualité sanitaire et équilibre de l'alimentation. La chance du modèle méditerranéen vient de ses qualités nutritives et sanitaires à long terme; il est unanimement salué par les médecins et les nutritionnistes; il contribue à éviter le développement rapide des cancers alimentaires et de l'obésité. L'huile d'olive, les fruits et les légumes sont plébiscités mondialement.

Il existe un patrimoine culinaire millénaire, car au-delà des produits, la façon de les cuisiner, les rites de consommation, la gastronomie, l'œnologie, la dégustation, sont des composantes culturelles, identitaires, fondamentales et valorisables. Ils peuvent être reliés au tourisme rural et culturel, dans le cadre d'un modèle de proximité. C'est le sens de l'action de l'asso-

(1) Sur la rive nord, ce prix est pour le moment descendu à un niveau très limité dans le budget des ménages

ciation internationale Slow Food qui veut favoriser la gastronomie des produits bons au niveau organoleptique, propres au plan environnemental et justes en regard de la rémunération du producteur.

Avec le vieillissement de la population, le souci de traçabilité et de qualité sanitaire progresse. La Méditerranée tient là un modèle alternatif, qu'il faudrait défendre et valoriser avec constance – un modèle agroalimentaire méditerranéen défini par la demande et non pas déterminé par les structures productives en cours de concentration.

Ce point de vue repose sur deux éléments : pour mieux se nourrir, on peut penser que le consommateur accepte de payer plus cher son alimentation⁽¹⁾ ; d'autant que l'internalisation des coûts sanitaires pourrait peu à peu renchérir le modèle agroalimentaire dominant. Sur cette base, l'agriculture méditerranéenne pourrait entamer une reconquête de son marché intérieur, fondée sur le retour à la qualité et valorisant la tradition via une politique de certification (labels). C'est une œuvre de longue haleine qu'il s'agit de lancer.

En matière de santé publique il y aurait intérêt à promouvoir un plan nutrition santé à l'échelon européen. La promotion de ce modèle serait menée au nom de la défense de la diversité, au sens à la fois de la biodiversité des productions et de la diversité des régimes alimentaires. On sait que l'opinion publique et les normes générales de santé comme de respect de l'environnement, ont un impact sur les multinationales. Certes il y a peu d'associations de consommateurs au Sud mais l'information circule, ne serait-ce qu'à travers les médias au Sud comme au Nord de la Méditerranée.

Sur cette base, la reconquête des marchés intérieurs devient envisageable à condition de modifier au Sud la répartition de la valeur ajoutée au profit des salaires et aux dépens des rentes dans la mesure où, lorsque la consommation alimentaire pèse pour la moitié du budget des ménages, il est difficile de relancer un marché intérieur alimentaire... La conquête de nouveaux marchés à l'exportation sortirait, elle aussi, renforcée d'une telle promotion.

Territoires : l'approche indispensable

DERNIER GRAND OBJECTIF DU PACTE, l'approche territoriale comporte trois aspects liés. Le premier tient dans la labellisation des productions méditerranéennes, qu'il s'agirait de négocier à Bruxelles et de faire reconnaître par l'OMC. La partie n'est pas gagnée car les libéraux dogmatiques et les États-Unis préfèrent la libre circulation de produits banalisés par leur contenu mais identifiés par leurs marques imposées par la publicité, circulant sans entraves dans le monde. Bien entendu la labellisation a une dimension commerciale générale ; mais elle a aussi et surtout une dimension territoriale, car c'est sur l'ancrage territorial que repose la qualité des produits de la région. Cette politique de développement des territoires permet d'en révéler les ressources et de créer une rente de qualité territoriale.

On distingue trois niveaux d'appellations nécessaires :

- les *appellations d'origine protégée* (AOP, dont l'Union européenne vient de reconnaître la validité pour les pays tiers), label le plus exigeant, qui permettraient une discrimination et une diversification des produits selon une large gamme de prix. Les AOP exigent que soient certifiés la provenance des matières premières, la recette de fabrication, le lieu de fabrication (les usines ou ateliers devant être implantés dans les bassins de production) ;
- les *indications géographiques protégées* (IGP), procédure plus légère dans laquelle ne sont vérifiés ni l'origine des matières premières, ni le processus de production, mais qui permet de valoriser les bassins de production ;
- une appellation « ombrelle », *Produits méditerranéens*, coiffant toutes ces appellations et donnant du poids à un marketing mondial.

La création de la valeur économique se conjuguerait ainsi à ce qu'on pourrait appeler la création de valeur territoriale. La condition : fédérer les producteurs individuels, qui sont volontiers individualistes (mais pas davantage que les Européens avant qu'ils ne se regroupent dans des AOC).

La décision prise l'an dernier par l'Union européenne d'ouvrir un registre des appellations d'origine protégée pour les pays tiers, très bonne dans son principe, ne bénéficiera pas seulement et pas forcément aux pays méditerranéens. Ce registre fait l'objet de nombreuses demandes d'inscription.

LE DEUXIÈME VOLET CONCERNE LE RÔLE DES SOCIÉTÉS CIVILES qui doivent intervenir dans la mise à niveau des filières. Les sociétés civiles sont une condition de la mise en place de systèmes de production localisés, qui regrouperaient les petites ou moyennes exploitations et entreprises de transformation sur le modèle des clusters et districts de la rive nord. L'Italie montre la voie avec ses groupes locaux d'action qui associent les entreprises et les collectivités locales pour la coordination des actions.

L'engagement des sociétés civiles permettrait de mieux maîtriser l'amont de ces filières courtes locales. La meilleure traçabilité possible, c'est celle du contrôle social de la production. L'histoire des appellations contrôlées en Europe est l'histoire de l'organisation locale des producteurs pour contrôler leurs cahiers des charges, certes pour des coûts accrus mais mutualisés et avec un bénéfice énorme. La création d'agences indépendantes d'évaluation de la qualité éviterait les abus de cette auto-organisation locale.

L'engagement des sociétés civiles améliorerait aussi la maîtrise des filières à l'aval : meilleure articulation producteurs consommateurs, que ce soit par la vente directe ou via les Amap⁽¹⁾ ; utilisation des marchés publics (restauration collective...) pour favoriser les produits locaux de qualité.

Reste à fédérer les différentes composantes de ces sociétés civiles locales et à faire émerger des leaders professionnels (actions de formation).

Le troisième volet concerne un problème qui se pose à peu près dans les mêmes termes au Nord et au Sud : le développement rural. Au Nord, le développement rural, simple politique d'accompagnement lors de la réforme de la Pac de 1992, est devenu une politique à part entière dans la réforme de 1999, confortée par le transfert des aides du premier pilier dans la réforme de 2003. Au Sud, l'adoption par la Turquie d'une stratégie nationale du développement rural ou le programme de renouveau rural algérien montre la pertinence de ce type de politique, qui a d'autant plus de succès que les entreprises y sont associées. Au Sud, elle suppose la proximité d'une ville, l'accès Internet à haut débit, l'existence de services publics.

En ce qui concerne le secteur agricole :

- c'est le moyen de maintenir une agriculture dans des zones en difficulté. C'est le préalable à un aménagement du territoire qui apporterait aux espaces ruraux les infrastructures et services indispensables à tout développement territorial (routes, électricité, télécoms, écoles, dispensaires). La dimension agricole du développement rural doit conserver une plus grande importance au Sud qu'au Nord. Il ne peut pas avoir comme seul objectif de protéger l'environnement, de défendre l'emploi et d'assurer l'aménagement équilibré du territoire, il doit être aussi créateur de richesses ;
- c'est ensuite l'occasion de réaliser une agriculture diversifiée et porteuse de valeur ajoutée (biomasse...), garante de la protection des paysages ;
- et enfin de renforcer la production vivrière, en réalisant des transferts au profit de ces producteurs vivriers, élément fondamental de la transition sociale au Sud.

En ce qui concerne l'espace rural :

- c'est le développement de l'artisanat voire de l'industrie. Les ateliers de production déconcentrés et compétitifs qui se sont développés dans bien des

(1) Associations de maintien de l'agriculture paysanne. Les Amap connectent consommateurs locaux et agriculteurs locaux par des accords de distribution préférentielle. Elles se multiplient rapidement dans les pays industrialisés.

LES SOCIÉTÉS CIVILES
SONT UNE CONDITION
DE LA MISE EN PLACE
DE SYSTÈMES DE
PRODUCTION LOCALISÉS

LA LIBÉRALISATION
DES ÉCHANGES
DOIT ÊTRE MODULÉE :
ELLE DOIT ÊTRE
PROGRESSIVE ET
ASYMÉTRIQUE

campagnes tunisiennes lorsqu'elles sont reliées au système productif urbain, peuvent servir d'exemple ;

- c'est aussi la diversification vers le tourisme, l'essor des services comme l'éducation, la santé, les activités liées à la résidence des actifs et des retraités du Nord ;
- ce sont toutes les actions de promotion de l'emploi et notamment de l'emploi féminin, via le microcrédit par exemple, en très grande croissance dans le monde et qui est fortement territorialisé, ou à travers tous types de projets de développement local ;
- c'est enfin le développement d'infrastructures rurales.

Le développement rural offre des avantages multiformes. Outre la diversification économique :

- il permet de réorienter et de légitimer les subventions vers l'agriculture, modernisant et clarifiant le contrat entre l'agriculteur et la société. De manière générale, on passe dans tous les pays de politiques sectorielles, centralisées et descendantes à des politiques transversales et locales. Dans le monde agricole, les subventions agricoles laissent la place à des projets plus complets, plus complexes aussi puisqu'ils mobilisent un nombre plus grand d'acteurs diversifiés, mais pour des résultats plus visibles, mieux valorisables, et politiquement plus acceptables. Mais la notion de multifonctionnalité de l'agriculture ne doit pas être transposée de manière dogmatique du Nord au Sud ;
- il popularise la notion de projet (« *le projet plutôt que le guichet* »). Ce qui suppose des projets et des porteurs de projets, condition parfois difficile au Nord comme au Sud.

On voit qu'à son tour le développement rural a besoin de communautés rurales confortées (par exemple un des objectifs de l'action d'US Aid au Liban). Lorsqu'il ne reste localement que des populations démunies matériellement et culturellement, l'aménagement du territoire doit donner un rôle moteur aux villes, où se trouvent les élites capables de concevoir et mettre en œuvre les projets de développement rural. Autrement dit, cette politique territoriale et transversale du développement rural doit être menée de manière plus ou moins décentralisée selon les cas. Le développement de l'intercommunalité doit s'opérer autour de projets fédérateurs.

3 Les instruments du pacte

Les instruments commerciaux

LA LIBÉRALISATION DES ÉCHANGES doit être modulée : elle doit être progressive et asymétrique (le Nord ferait plus que le Sud). Sa première étape serait l'extension de la préférence communautaire à l'ensemble de la Méditerranée. Cela suppose le respect de la règle du jeu par le Nord, afin de rendre possible les exportations de produits du Sud qui ont fait l'objet d'investissements de modernisation mais se font refuser de fait les débouchés qu'ils seraient en droit d'attendre au Nord. Cela suppose aussi la réciprocité : le Sud devrait, lui aussi, accepter la notion de préférence, ce qui soulève par exemple le problème de l'accord entre le Maroc et les États-Unis. Au Nord comme au Sud, l'intégration régionale a un prix.

La deuxième étape serait l'établissement de règles communes dans deux ou trois filières, afin de constituer des organisations euro-méditerranéennes communes de marché. Elles pourraient concerner les pays les plus désireux de nouer ce pacte agroalimentaire, pour s'étendre ensuite progressivement à d'autres pays.

IL NE FAUT PAS CRÉER
UN NOUVEL INSTRUMENT
FINANCIER MAIS UTILISER
L'INSTRUMENT
DU VOISINAGE

(1) L'ensemble de la viticulture européenne reçoit de la Pac 1,5 milliard d'euros, les fruits et légumes 2 milliards, quand 57% des 37 milliards vont aux grandes cultures et 27% aux viandes bovines.

(2) L'accord franco-allemand d'octobre 2002 pour geler la structure des aides européennes à l'agriculture, qui renvoie la modernisation de la Pac à 2013, pourrait être revu à mi-parcours vers 2009. Tel que le prévoit cet accord, le deuxième pilier recevra en 2007-2013 avec 89 milliards d'euros sur les sept ans, 17% de moins que dans la période 2000-2006.

(3) Les ministres ont demandé une expérimentation des projets pilotes. Des banques de projets de développement existent, elles ont leurs porteurs de projet. Elles n'attendent que le financement, voilà l'obstacle.

(4) Partenariat Nord-Sud, responsabilisation des acteurs du Sud, engagement de leurs ressources financières nationales aux dépens des politiques classiques de subventionnement ou du tout hydraulique.

Les instruments financiers

IL FAUT IMAGINER UN PROGRAMME DE FINANCEMENT sur quinze ou vingt ans au moins. Les propositions d'aides au revenu sur une base majoritairement européenne avec contrepartie nationale, ou à la reconversion, sont des propositions déjà anciennes. L'enjeu est de passer aux actes. La première question est celle de l'estimation des coûts. L'exemple des céréaliculteurs au Maroc donne une fourchette entre 500 millions d'euros annuels (si l'on limite les subventions aux dix premiers quintaux pour éviter d'entrer dans une logique productiviste) et 2 milliards d'euros (salaire minimum marocain pour un million de ménages). Ces sommes ne sont pas gigantesques mais elles sont très supérieures au total actuel des subventions européennes dans le cadre de Meda et les priorités de l'UE vont aller aux nouveaux États-membres, puis aux futurs États-membres (Balkans puis Turquie).

Nous avons besoin d'un volet régional de la politique européenne de voisinage (PEV). Il manque une vision régionale, qui existait à l'origine du processus de Barcelone, alors que l'on s'en est tenu à une approche bilatérale (UE/chaque pays). La politique de voisinage doit se centrer de manière forte sur l'agriculture. Il ne faut pas avoir l'ambition de créer un nouvel instrument financier mais il faut utiliser l'instrument du voisinage dont le principe fait consensus.

Une solution pourrait venir de ce que l'on pourrait appeler la *méditerranéisation* de la Pac : à la fois sur le premier pilier (un soutien accru aux productions méditerranéennes⁽¹⁾), et surtout sur le deuxième pilier. Il y a des avantages objectifs convergents entre les pays méditerranéens européens et de la rive sud à valoriser le deuxième pilier de la Pac : c'est un moyen de sauvegarder un soutien financier à l'agriculture en mal de légitimation (le plafonnement des aides, sans cesse repoussé, va se mettre en place un jour ou l'autre, et le premier pilier est appelé à disparaître⁽²⁾); et dans le cadre de la philosophie de la politique des voisinages, la *méditerranéisation* du deuxième pilier est une façon de conforter la Pac car pour ne pas apparaître comme une forteresse du Nord, l'UE a tout intérêt à adjoindre les pays du Sud dans sa politique agricole.

En particulier, on pourrait étendre le programme Leader au Sud (*Leader Med : un territoire, un projet, un contrat*, est proposé depuis deux ans par les ministres de l'Agriculture des deux rives⁽³⁾).

UNE AUTRE APPROCHE SERAIT L'ÉTABLISSEMENT d'un Fonds agricole euro-méditerranéen, cofinancé (même s'il est principalement financé par l'UE), et qui financerait notamment les volets agricoles des plans d'action de la PEV. Le président du groupe PPE au Parlement Européen, indiquait dans une interview en décembre 2006 que la création d'un tel fonds était envisageable d'ici à 2013. Son financement interviendrait sur le Feder (Fonds européen de développement régional) dans les trois domaines :

- l'aménagement du territoire pour les infrastructures de base, sorte d'équivalent du Fonds de cohésion de l'Espagne, du Portugal ou de la Grèce naguère, mais en ajoutant le financement des services de base du développement humain (santé, éducation) aux routes et à l'électrification ;
- la modernisation des structures productives agricoles et agroalimentaires ;
- le développement rural.

En tout état de cause, il faudra aussi trouver des financements au Sud (cofinancement), que ce soit pour des raisons financières (l'argent de Bruxelles ne suffira pas) ou pour des raisons politiques⁽⁴⁾. Or tous les pays du Sud ne disposent pas des ressources de l'État algérien. Indispensable, le cofinancement soulève le problème des pays déjà surendettés.

Une des solutions est à chercher du côté de la sous fiscalisation des agriculteurs, dont bénéficient même les plus riches d'entre eux. Il n'est pas dans l'esprit d'un texte consacré au partenariat régional de dire quelles devraient être les solutions financières nationales mais on peut tout de même dire que la rive nord acceptera difficilement de contribuer si la préservation des intérêts de quelques groupes sociaux au Sud mettait en cause la mobilisation des ressources financières requises pour le cofinancement.

L'accès au crédit et au microcrédit doit être promu et les banques doivent être incitées à investir dans le secteur agricole. L'utilisation des énormes flux de remises migratoires pourrait trouver dans les projets agricoles et de développement rural un champ d'investissement fructueux. Le projet d'espace financier euro-méditerranéen promu par Ipemed pourrait favoriser cette évolution.

Les instruments politiques

LA MÉDITERRANÉISATION DE LA PAC via des programmes de type Leader Med n'est possible que si le couplage entre aménagement du territoire, modernisation agricole et aide au développement rural, est perçu comme une nécessité. Contrairement aux pays de la rive nord, il faut en effet au Sud tout à la fois :

- assurer le préalable de l'aménagement du territoire (infrastructures et services de base);
- soutenir la modernisation des structures productives. Les producteurs doivent augmenter leurs marges et améliorer les rendements. En Europe, la Pac avait assuré des prix très rémunérateurs qui ont permis les investissements de modernisation. Au Sud, l'agriculture ne peut bénéficier de tels outils, alors que sa base productive a besoin d'un soutien. Il faudrait peut-être alors s'inspirer des programmes Sapard comme par exemple les financements de bases de données sur les exploitations agricoles pour mener des diagnostics d'exploitation individualisés et les accompagner dans leur modernisation;
- soutenir les marchés (organisations interprofessionnelles, normalisations...);
- mener le développement rural.

Seul ce couplage permettrait par exemple d'orienter le développement rural dans le sens de systèmes productifs localisés.

Une autre façon de souligner l'aspect systémique des politiques à mener, concerne les normes : les pays du Sud ont besoin de la mise à niveau de la législation (sur le foncier, le statut des agriculteurs, des coopératives, des organisations professionnelles, les contrats, la propriété privée...) et des normes (normes de qualité, de management, d'évaluation...), qui concernent à la fois la production agricole, le développement local et le monde rural.

Un autre trait des politiques à mener, déjà évoqué, est le rôle de la coordination nationale. Le développement local décentralisé n'est pas une panacée au Sud; mal coordonné, son foisonnement peut même brouiller les priorités de structuration nationale du monde agricole.

S'agissant des instruments politiques explicitement dédiés à l'espace Euromed, la politique européenne des voisinages (PEV) est le vecteur à utiliser en priorité. Si tous les pays du Sud ne sont pas partants, cette politique autorise des rythmes nationaux différents. Les plans d'action peuvent très bien être le cadre d'emprunt des méthodes qui ont fait leurs preuves au Nord, en particulier dans la Pac. La fixation de normes communes ou encore des appellations contrôlées, pourrait être coproduite entre Nord et Sud dans le cadre de la PEV.

La coopération renforcée est une option transitoire. Elle présente certes des avantages par rapport à la PEV :

- la juxtaposition des plans d'action d'une durée de trois à cinq ans déjà signés avec le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, l'Autorité palestinienne et Israël et la perspective d'accords européens de voisinage (AEV), ne permettent pas de donner de la visibilité à la question agricole, alors qu'une coopération renforcée pourrait lui donner la priorité nécessaire ;
- cette politique serait sub-régionale, quand la PEV présente l'inconvénient de se limiter au bilatéral, oubliant les apports de l'approche régionale de la première politique euro-méditerranéenne.

LA COOPÉRATION RENFORCÉE, qui peut trouver pour la politique méditerranéenne les huit partenaires européens requis par le traité de Nice ⁽¹⁾, est peu opérante, car cette construction institutionnelle devrait rapidement disparaître dès la relance du processus institutionnel de l'Union, les mécanismes du traité de Nice ne permettant pas de gérer durablement l'Union à vingt-sept pays membres et encore moins les futurs élargissements.

Elle sera un cadre opportun pour associer, notamment, politique agricole et politique migratoire. L'agriculture en Europe a besoin de main-d'œuvre, les contrats actuels sont loin d'être suffisants. Des circuits sont en train de se mettre en place entre l'Est et l'Ouest de l'Europe, fondés sur la mobilité temporaire. D'autres existent entre Espagne et Équateur, les travailleurs étant payés lorsqu'ils retournent en Équateur. Des filières d'attraction de travailleurs (temporaire sur quelques mois) se mettent même en place avec l'Extrême-Orient. Il est urgent d'organiser les migrations depuis le voisinage Sud de l'Europe à travers des accords euro-méditerranéens. En sens inverse, une prospection est à faire pour mobiliser des migrants compétents, qui ont de l'argent et qui veulent revenir pour investir dans l'agriculture ou le développement rural au Sud.

On le voit, une politique méditerranéenne agroalimentaire ambitieuse aurait des effets bénéfiques. D'abord sur la régionalisation. L'établissement de ce marché agricole serait le fer de lance qui ferait passer la régionalisation à un degré supérieur. Dans les processus d'intégration régionale, on distingue entre intégration *superficielle* (levée des obstacles aux frontières) et *en profondeur* (harmonisation des normes). L'enjeu de l'intégration agroalimentaire euro-méditerranéenne est de faire passer la région du premier au deuxième type. Elle aurait ensuite des effets bénéfiques sur le partenariat public-privé. En général ce sont les multinationales qui fixent les normes ; des normes et des labels établis par les producteurs locaux avec le relais de la puissance publique, renforceraient l'intérêt du modèle méditerranéen. ●

(1) Portugal, Espagne, Italie, France, Slovénie, Grèce, Chypre, Malte aux côtés de l'indispensable République fédérale d'Allemagne.

Jean-Louis Rastoin
AGRO. MONTPELLIER/UMR MOISA

Aniko Szedlak
INRA/UMR MOISA

Étude financée avec le concours
du Crédit Agricole du Maroc.
L'analyse détaillée, produits par produits,
est disponible auprès d'Ipemed.

ANNEXE

Dynamique des échanges internationaux agricoles et agroalimentaires

ZONE EURO-MÉDITERRANÉENNE

Cette étude a pour objectif de caractériser certaines productions agricoles méditerranéennes (fruits et légumes, blé) du point de vue de leur poids économique dans le monde et au sein de l'ensemble euro-méditerranéen.

À cet effet, on a créé une typologie. **TABLEAU 1**

TABLEAU 1

Typologie des pays méditerranéens par zone

		Population Millions	PIB Mds US\$
Psem 11 pays	Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Palestine, Syrie, Tunisie, Turquie	259 (56%)	708 (13%)
Est Adriatique 3 pays	Albanie, Croatie, Serbie & Monténégro	18 (4%)	59 (1%)
UE-Méd 8 pays	Espagne, France, Chypre, Grèce, Italie, Malte, Portugal, Slovénie	183 (40%)	4 702 (86%)
Total 22 pays		460 (100%)	5 469

Source : UN, 2006

LA ZONE EURO-MÉDITERRANÉENNE, avec vingt-deux pays⁽¹⁾ pesait, en 2004, 7 % de la population mondiale et 14 % du PIB (produit intérieur brut) de la planète. Il s'agit donc d'une région relativement plus riche que la moyenne mondiale. Les trois sous-ensembles retenus révèlent de fortes disparités : les Psem (pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée), avec 56 % des habitants ne réalisent que 13 % du PIB de la zone. Les écarts se creusent si l'on considère le PIB total (de 1 à 380 entre les trois pays les plus importants et les trois moins dotés), le revenu par tête (de 1 à 7 en parités de pouvoir d'achat), la productivité totale du travail (de 1 à 15), la productivité agricole (de 1 à 20). Par contre, la croissance économique était en moyenne deux fois plus élevée dans les Psem (environ 5 % par an sur 1994-2004) que dans les pays de l'UE.

On note encore dans les Psem un poids considérable de l'emploi agricole : près de 33 millions et 34 % de la population active totale, contre 5 millions et 6 % dans l'EU-Med, les pays de l'Est Adriatique se situant entre les deux, avec 2 millions et 22 %.

La dépendance extérieure pour l'alimentation se situe à un niveau très élevé dans les Psem, avec un déficit commercial dépassant 5 milliards de dollars en moyenne 2002-2004, face à un énorme excédent de la rive nord de la Méditerranée (29 milliards de dollars). Toutefois, la dépendance agricole internationale est à nuancer. En effet, les importations agricoles ne constituent que 7 % des importations totales des Psem et 5 % de celles des pays de l'EU-Med.

L'analyse présentée dans ce document concerne huit produits végétaux : les agrumes, les autres fruits, les pommes de terre, les tomates, les autres légumes, l'huile d'olive, les olives de table et le blé. Pour chacun de ces produits, on a établi quatre groupes d'indicateurs en vue de procéder à un benchmarking intra et extra-régional : la production en volumes, le commerce extérieur (importations et exportations) en volumes, les prix internationaux et enfin les ratios de performance.

La région méditerranéenne présente une indéniable spécialisation dans la production végétale. Pour les huit produits considérés, à l'exception des pommes de terre et des autres légumes, elle obtient, pour la période 2002-2004, un score supérieur à celui de son PIB, si l'on considère sa part dans

(1) La zone est formée des pays riverains de la Méditerranée. En toute rigueur, la Bosnie-Herzégovine aurait pu faire partie de la zone étudiée, en raison du corridor la reliant à la Méditerranée.

TABLEAU 2

Dynamique de la consommation apparente de huit produits agricoles en volume

% 1992-94 à 2002-04	UE 25	Psem	Alena	Mercosur	Chine	Reste du monde	Monde
Agrumes	13	22	27	3	109	27	25
Autres fruits	-1	22	16	6	142	24	27
Pommes de terre	-18	37	13	13	62	16	14
Tomates	18	48	10	33	166	41	49
Autres légumes	18	42	20	37	141	32	66
Huile d'olive	49	17	98	17	635	73	46
Olives	56	49	-9	30	1	127	53
Blé	39	29	0	26	-17	3	7

Source : Faostat, 2006

le total mondial. Ce score s'établit de 99 % pour l'huile d'olive, à 9 % pour la pomme de terre, en passant par des valeurs élevées pour la tomate (31 %), et moyennes pour les agrumes (19 %), les autres fruits et le blé (16 %), les autres légumes (12 %). Cependant, les tendances dans les dix dernières années sont déclinantes pour tous les produits (-2 à -4 %), sauf le blé (+1 %) et la pomme de terre (stagnation). Une analyse plus fine montre que ce déclin concerne les pays méditerranéens de l'UE. En effet, la part de la production des Psem au sein des vingt-deux pays de l'Euromed, qui est de 20 à 40 % selon les produits, progresse à un rythme de 2 à 6 %, à l'exception de l'huile d'olive (-4 %).

Les exportations des huit produits par l'Euromed (vingt-deux pays) représentent une fraction du total mondial généralement supérieure à celle occupée par la production, ce qui traduit une extraversion des filières considérées. La proportion de l'Euromed dans les exportations mondiales va de 15 % pour le blé à 25-30 % pour les autres fruits et légumes et à 52 % pour les agrumes. Les Psem, contrairement à ce qui est observé pour la production, n'exportent qu'une part modeste de leurs produits (environ la moitié du ratio des pays de l'UE-Med, huit pays), soit de 10 à 30 %, contre 20 à 90 %. Le cas extrême est celui de l'huile d'olive: 9 % de la production des Psem est exportée, alors que celle des pays de l'UE-Med s'exporte à 90 %. Pour les agrumes, on relève 28 % contre 52 %. On peut donc faire une double hypothèse: ou bien les Psem disposent d'un secteur d'exportation contraint par le marché intérieur ; ou bien le potentiel de croissance des exportations des Psem est ouvert mais conditionné par les ressources mobilisables (terre, eau, financements, capacité d'organisation).

LA DEMANDE CONCERNANT LES HUIT PRODUITS AGRICOLES retenus est composée de la consommation nationale et des importations. Les marchés intérieurs les plus importants se situent dans les pays les plus peuplés, s'agissant de produits de base de la diète alimentaire. Nous avons considéré cinq grandes zones dans le monde. Le *reste du monde* (RDM) est une catégorie hétéroclite qui rassemble les autres pays que ceux faisant partie de grandes unions économiques (UE, Alena, Mercosur) et la grande Chine (Chine et Hong Kong). Pour la plupart des produits, le reste du monde se situe au premier rang pour la consommation apparente (production + importations - exportations), avec 30 à 40 % de la demande mondiale, suivie par l'UE-25 (de 10 à 20 %). Deux produits occupent une place spécifique: l'huile d'olive, dont 74 % de la demande émane de l'UE-25 et 8 % de l'Alena: les agrumes, avec 29 % de la consommation apparente dans le RDM, 21 % dans le Mercosur, 19 % dans l'Alena et seulement 11 % dans l'UE-25. Sur 10 ans (de 1994 à 2004) et pour les huit produits étudiés, la croissance la plus forte de la demande domestique se situe en Chine (de 60 à 600 %, à l'exception des olives de table qui stagnent et du blé qui régresse), ce qui confirme l'émergence d'un très grand marché, avec un phénomène simultané signalé plus haut: l'explosion des exportations. L'UE-25 reste dynamique du fait de l'élargissement. Enfin, on a ici la confirmation de l'importance du marché intérieur pour les Psem. **TABLEAU 2**

L'UE-25 reste le premier marché mondial pour les échanges extérieurs, avec 25 à 60 % des importations mondiales pour les huit produits analysés, en particulier 83 % pour l'huile d'olive, 55 % pour les olives de table, les agrumes et les pommes de terre, 51 % pour les tomates. Les tendances sur dix ans sont à la hausse pour l'ensemble des produits, sauf pour les olives de table et le blé qui stagnent: + 112 % pour les tomates, + 66 % pour l'huile

**LES PSEM ACCUSENT
UNE DÉCOTE DE LEURS
PRIX DE 25 À 70 %
PAR RAPPORT AUX PAYS
MÉDITERRANÉENS DE L'UE**

d'olive et les autres légumes, + 40 à 45 % pour les agrumes, les pommes de terre et les autres fruits.

La dépendance extérieure des Psem est quasiment nulle pour sept produits et importante pour les céréales et leurs dérivés : le ratio importations/consommation apparente est, en moyenne 2002-2004, de 1 à 5 % pour les différents fruits et légumes et les produits de l'olivier et de 32 % pour le blé. Par contre, pour la zone UE-Med, ce ratio s'établit entre 20 et 30 % pour les fruits et légumes, sauf les autres légumes (7 %), à 40 % pour l'huile d'olive et à 30 % pour le blé.

LA VALORISATION DES PRODUITS EST ESTIMÉE à travers les prix moyens apparents à l'exportation (valeur des exportations/volumes exportés). Pour les agrumes, ils varient de 356 dollars par tonne dans le Mercosur à 710 dollars dans l'UE-Med, avec 390 dollars dans les Psem (-45 %). D'une manière générale, les Psem accusent une décote de leurs prix de 25 à 70 % par rapport aux pays méditerranéens de l'Union européenne : 519 dollars par tonne contre 857 pour les autres fruits (-39 %), 186 contre 340 pour les pommes de terre (-45 %), 291 contre 387 pour les tomates (-25 %), 388 contre 894 pour les autres légumes (-57 %), 2 087 contre 2 744 pour l'huile d'olive (-24 %), 704 contre 2 235 pour les olives de table (-69 %). Seul le blé est vendu plus cher (154 contre 149, +3 %), mais pour de faibles quantités.

L'UE-25 est la région qui consent les prix les plus élevés à l'importation : 30 % en moyenne 2002-2004 de plus que le prix moyen mondial pour les autres légumes, 24 % pour les autres fruits, 21 % pour les olives de table, 15 % pour les tomates, 11 % pour les agrumes. Les prix payés pour les pommes de terre sont identiques à la moyenne mondiale et l'huile d'olive est payée 4 % moins cher par l'UE.

Cette analyse des prix internationaux permet de tirer deux conclusions : d'une part les Psem ne parviennent pas à valoriser leurs produits aussi bien que leurs concurrents de la rive nord de la Méditerranée, d'autre part le commerce de proximité est rémunérateur puisque l'UE-25 importe ses produits à des tarifs plus élevés que les autres grands importateurs mondiaux (Alena, Chine notamment).

Le **TABLEAU 3** permet de mesurer l'importance des marchés sur lesquels les pays méditerranéens sont présents, avec des produits correspondant à leur vocation agroclimatique. Pour les huit produits retenus les exportations mondiales dépassaient, en moyenne 2002-2004, 90 milliards de dollars, soit 18 % de l'ensemble des produits agricoles et alimentaires. On constate que les secteurs caractéristiques du commerce méditerranéen figurent parmi les plus importants : les fruits et légumes au sens large totalisent plus de 77 milliards. La part de marché mondiale des pays de l'UE-25 est proche de 50 % pour les huit produits considérés. Cependant, il s'agit essentiellement d'exportations intra zone (84 %). Les Psem ne représentent que 5 à 12 % des exportations mondiales en valeur si l'on exclut les olives de table. En additionnant les exportations de l'UE vers les pays tiers et celles des Psem, la part de marché mondiale de cet ensemble euro-méditerranéen (trente-six pays) se situe à 13 % pour les huit produits analysés, avec un pic à 44 % pour l'huile d'olive. Ceci peut être interprété comme une sous-valorisation des produits euro-méditerranéens et en particulier des Psem sur le marché international.

Le calcul des avantages comparatifs révélés (ACR), c'est-à-dire du degré de spécialisation des pays méditerranéens par rapport au vingt-cinq pays de l'UE permet d'estimer la compétitivité relative des trois sous-ensembles composant la zone euro-méditerranéenne à vingt-deux pays. Nous avons estimé pour chacun des huit produits retenus un ratio d'ACR. Ce ratio est

TABLEAU 3

Poids de la région méditerranéenne dans les exportations mondiales

	Moyenne 2002-04	Total monde (M. \$)	Part de marché		
			UE-25	Psem (11)	Extra UE + Psem
Autres fruits		35 563	42 %	6 %	11 %
Autres légumes		26 405	53 %	5 %	11 %
Blé		16 608	26 %	1 %	10 %
Agrumes		5 818	58 %	11 %	18 %
Tomates		4 103	60 %	9 %	13 %
Huile d'olive		3 323	87 %	12 %	44 %
Pommes de terre		1 931	75 %	8 %	24 %
Olives		55	73 %	1 %	10 %
Total		93 806	46 %	6 %	13 %

Source : nos calculs sur données Comtrade, 2006

TABLEAU 4

Importations de fruits et légumes l'UE-25

Moyenne 2002-04

	Import EU-25 M.\$	Extra UE/ Total UE	Psem/ Total UE	Psem/ Extra-UE
Autres fruits	20 034	34 %	7 %	21 %
Autres légumes	14 204	14 %	5 %	35 %
Agrumes	3 664	19 %	7 %	37 %
Tomates	2 441	7 %	6 %	93 %
Huile d'olive	2 149	14 %	14 %	99 %
Pommes de terre	1 258	9 %	8 %	98 %
Olives	37	5 %	1 %	10 %
Total	43 787	23 %	7 %	29 %

Source : Comtrade, 2006

supérieur (généralement le double) pour les Psem comparés aux pays de l'UE-Med, sauf pour l'huile d'olive et le blé. On peut donc en déduire que la spécialisation des Psem pour les agrumes et autres fruits et les légumes est plus grande que celle des pays de l'UE-Med. La théorie ricardienne en conclurait que la compétitivité des Psem est supérieure à celle de l'UE-Med, ce qui semble prématuré. Il conviendrait d'analyser en profondeur les différents éléments de la compétitivité (notamment les coûts et la qualité au sens large) pour se prononcer.

Le marché des importations de l'UE-25 pour sept des huit produits retenus (le blé est ici exclu) représentait en 2002-2004 près de 44 milliards de dollars, dont 77 % était constitués de commerce intrarégional. Les importations en provenance des pays tiers se montaient à environ 10 milliards de dollars, dont 3 milliards originaires des Psem. **TABLEAU 4**

En 2002-2004, les Psem représentaient à peine 7 % des approvisionnements externes des vingt-cinq pays de l'UE et 29 % des importations extra communautaires en fruits et légumes.

L'UE-25 exporte des produits agricoles (principalement laitiers et céréalières) vers les Psem, pour des montants comparables aux importations agricoles réalisées en provenance de ces pays (de l'ordre de 3,5 milliards de dollars). Les exportations agricoles de l'UE vers les Psem représentent 4 % de l'ensemble des destinations. Les importations agricoles de l'UE originaires des Psem représentent 3 % des importations agricoles totales de l'UE. L'enjeu des discussions de l'accord de libre-échange euro-méditerranéen est donc limité pour l'UE en ce qui concerne les produits agricoles. En revanche, il est important pour les pays de la zone Euromed. **TABLEAU 5**

TABLEAU 5

Part de la production de fruits et légumes exportée

	M.92-94	M.02-04
Psem (11)	34 %	34 %
UE-Med (8)	23 %	25 %
Est Adria (3)	3 %	4 %
Euro-Med (22)	24 %	26 %
EU 25	14 %	15 %
Nafta	10 %	13 %
Mercosur	4 %	3 %
China	5 %	10 %
World	11 %	13 %

Source : nos estimations à partir de Faostat, 11-2006

PLUS DU QUART DES EXPORTATIONS agricoles des vingt-deux pays de la zone euro-méditerranéenne dépend des fruits et légumes. Pour les Psem, le ratio atteint 34 %, pour l'essentiel dirigé vers l'UE, mais il ne porte que sur des montants limités comme on l'a indiqué plus haut (environ 3,5 milliards de dollars). Le ratio n'est que de 25 % pour les huit pays méditerranéens membres de l'UE, dont les flux sont également dirigés principalement vers le marché européen, pour des sommes bien plus considérables (22 milliards de dollars). La concurrence intraméditerranéenne est donc largement surestimée par les organisations professionnelles. **TABLEAU 5**

En résumé, le diagnostic résultant de l'analyse menée dans ce document met en relief plusieurs mouvements dans les dix dernières années :

- les filières fruits et légumes caractérisent les pays méditerranéens au même titre que les productions animales et les grandes cultures marquent l'Europe septentrionale. Cependant, cette spécificité est menacée par un déclin dont les causes sont multiples : économiques, sociales, environnementales ;
- les pays méditerranéens ont globalement des difficultés à maintenir leur part de marché internationale ; toutefois les Psem se révèlent plus dynamiques que les pays de l'UE, mais valorisent deux fois moins bien leurs produits à l'exportation.

Contrairement à une opinion répandue, les enjeux économiques des échanges euro-méditerranéens de fruits et légumes sont relativement peu importants par rapport au commerce total.

Ce diagnostic appelle une politique volontariste pour maintenir dans la zone méditerranéenne des productions très importantes pour les économies locales. Des recompositions spatiales nord-sud devraient pouvoir être organisées en faisant jouer les complémentarités de gamme sur des produits similaires qui restent encore typiques de la région méditerranéenne. Il existe, au niveau mondial un fort potentiel de croissance des marchés

des fruits et légumes du fait du déséquilibre caractérisant actuellement les modèles de consommation alimentaire dans la plupart des pays du monde, avec l'apparition de pathologies de très grande ampleur (obésité, diabète, maladies cardio-vasculaires, cancers, etc.) et du caractère prophylactique de ces produits. Cependant, ce potentiel est d'ores et déjà identifié par de grands pays agricoles (États-Unis, Australie, Chili, etc.) qui lancent de vastes programmes de développement de leurs productions de fruits et légumes et d'huile d'olive.

Il devient urgent de mettre en place de tels programmes de développement des filières fruits et légumes, incluant les produits transformés au niveau euro-méditerranéen, en promouvant la spécificité régionale sur la base d'une identification d'origine.

Les contraintes à étudier et à lever sont principalement :

- les ressources naturelles (terre et eau) ;
- les compétences techniques et managériales (notamment la capacité d'organisation des entreprises et des filières) ;
- le cadre institutionnel public et professionnel, souvent défaillant dans les Psem. ●

Le groupe de travail



Christian Dubreuil

est inspecteur général de l'agriculture au ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et

de la Pêche. Ancien élève de l'Ena, il a été directeur des Exploitations, de la Politique sociale et de l'Emploi.



Ingénieur agronome, docteur en sciences économiques et agrégé de sciences de gestion, **Jean-Louis Rastoin**

enseigne l'économie

et la gestion des entreprises à Montpellier SupAgro. Fondateur et directeur de l'unité mixte de recherche Ciheam-Iamm/Cirad/Inra/IRD/Montpellier SupAgro, il a été conseiller auprès du ministère de l'Agriculture du Brésil, ainsi que responsable du Plan à Renault agriculture SA. Il a présidé durant six ans l'Association internationale d'économie alimentaire et agro-industrielle (AIEA2). Il est correspondant national de l'Académie d'agriculture de France. À paraître, cosigné avec G. Gherzi, *Le système alimentaire mondial: concepts, méthodes d'analyse et dynamiques*, éd. Quae, Paris.

Charles Abdallah
Représentation de l'UE, Beyrouth
Liban

Najib Akesbi
Professeur à l'Institut agronomique
Hassan II, Rabat
Maroc

Pierre Beckouche
Professeur à Paris I
France

Hassan Benabderrazik
Consultant, Agroconcept; ancien
secrétaire général du ministère
de l'Agriculture
Maroc

Abdelhamid Bencharif
Chercheur à l'IAMM, Montpellier
France

Felisa Cena
Professeur à l'université de Cordoue
Espagne

Gonzalo Escribano
Professeur d'économie appliquée
à l'Université de Madrid
Espagne

Alia Gana
Chercheur, UMR Ladyss
France

Jean-Louis Guigou
Délégué général d'Ipemed
France

Tarik Haddi
Directeur délégué au Crédit Agricole
du Maroc

Yahia Hamlaoui
Ancien ministre des Participations,
ancien secrétaire général du ministère
de l'Agriculture
Algérie

Bertrand Hervieu
Secrétaire général du CIHEAM
France

Guilio Malorgio
Professeur à l'université de Bologne,
responsable de l'Observatoire
méditerranéen pour le ministère italien
de l'Agriculture
Italie

Mireille Pile
Directeur de l'agriculture
et de l'environnement, Région Paca
France

Henri Regnault
Professeur à l'université de Pau
France

Tarik Sijilmassi
Président du Crédit Agricole du Maroc

Marwan Soliman
Ancien membre de la Mission
économique, ambassade de France
au Caire, cadre à Sucres et denrées
Égypte

Yavuz Tekelioglu
Professeur à l'université d'Antalya,
directeur du Centre de recherche
sur les pays méditerranéens
Turquie

Selma Tozanli
Enseignant-chercheur à l'IAMM-CIHEAM
France



IPEMED

· INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN ·

L'Institut de prospective économique du monde méditerranéen, IPEMED, est une association reconnue d'intérêt général, créée en 2006. Think tank promoteur de la région méditerranéenne, il a pour mission de rapprocher par l'économie, les pays des deux rives de la Méditerranée. Il est indépendant des pouvoirs politiques dont il ne reçoit aucun financement.

IPEMED est dirigé par **Jean-Louis Guigou** et **Radhi Meddeb**. Conseiller éditorial : **Akram Belkaïd**. Conseiller scientifique : **Pierre Beckouche**. Communication : **Véronique Stéphan**

→ www.ipemed.coop

Réalisation : **Patricia Jezequel, Alain de Pommereau** Impression : CPI Imprimerie France Quercy