

La sécurité alimentaire en Méditerranée : l'urgence de l'action dans le cadre d'un nouveau partenariat euro-méditerranéen

Radhi Meddeb

Président de l'association tunisienne « Action et Développement Solidaire »

Président du Conseil de l'Institut de Prospective Economique du Monde Méditerranéen (IPEMED)



Introduction

Nous avons pris l'habitude, dans certains pays du sud de la Méditerranée de maudire les années de sécheresse et d'imputer systématiquement aux seuls aléas climatiques les variations erratiques des niveaux de production et, partant de là, les niveaux d'insécurité alimentaire. Pourtant, ces pays sont essentiellement semi-arides. Les années de sécheresse devraient être la règle et celles de bonne pluviométrie, plutôt l'exception. L'insécurité alimentaire est structurelle en Méditerranée. Elle puise ses racines dans la coexistence de plusieurs facteurs : fortes pressions sur les ressources naturelles (terres et eau), filières agricoles peu intégrées et peu structurées, ressources humaines insuffisamment qualifiées, sous-investissements matériels et immatériels, infrastructures insuffisantes, institutions publiques et professionnelles lacunaires.

Il est aujourd'hui, largement temps de se départir des remèdes ponctuels et homéopathiques, développés un peu partout dans la région, faits d'aides parcimonieuses aux agriculteurs, d'annulations épisodiques de petits crédits contractés auprès des institutions financières publiques, de subventions aux importations, de dichotomie factice entre agriculture sociale et agriculture industrielle et de pression sur les prix à la consommation.

Il faut enfin affronter les aspects structurels, à savoir la question foncière, la répartition du revenu agricole entre agriculteurs et entre régions et enfin le développement rural ; mettre le paysan au cœur des préoccupations politiques ; réorienter la gestion des ressources naturelles d'une politique de l'offre vers une politique de la demande ; revoir l'organisation et la gouvernance du monde agricole pour plus de participation et de responsabilités ; intégrer la gestion de l'espace rural dans une approche globale d'aménagement du territoire ; retrouver les variétés endémiques et se préparer sérieusement au changement climatique.

Dans ce qui suit, s'appuyant sur les travaux développés par l'Institut de Prospective Économique du Monde Méditerranéen (IPEMED), et ceux de l'association tunisienne Action et Développement Solidaire, je souhaite développer une série de propositions susceptibles d'améliorer la sécurité alimentaire dans la région dans le cadre d'un partenariat Euromed renouvelé.

L'alimentation dans les PSEM : faire face aux déficits

La Libye, la Jordanie, l'Algérie, les territoires palestiniens, Israël, la Tunisie, le Liban, le Maroc, l'Albanie, l'Égypte et la Syrie figurent toujours parmi les principaux importateurs mondiaux de céréales. Le déficit de la balance agricole des PSEM (hors Turquie) a augmenté de 60 % sur les vingt dernières années. A titre d'exemple, la Tunisie importe plus de 50% des calories consommées par sa population et l'écart s'est creusé ces cinq dernières années. La volatilité extrême des cours mondiaux des produits agricoles et des denrées alimentaires se traduit par une facture d'approvisionnement de plus en plus élevée.

Dans ce contexte, l'insécurité alimentaire risque de s'amplifier sur les prochaines années, de peser encore plus sur le pouvoir d'achat des populations pauvres et vulnérables et d'aggraver la crise économique et sociale. Au Maghreb, depuis le début de la décennie 2000, les importations de blé ont représenté en moyenne 60% des besoins, avec des écarts entre pays, imputables aux niveaux de production : 46% au Maroc, 59% en Tunisie et 74% en Algérie (IPEMED, 2009).

Les importations de céréales ne cessent de croître au fil des ans. Cette hausse est principalement due à une demande croissante de blé tendre liée à une standardisation des régimes alimentaires. Les importations de blé tendre ont été multipliées par 2 entre 2000 et 2011, tandis que celles de blé dur régressaient de 40%. Au total, les importations de blés ont progressé de 30% durant cette période, dépassant 13 millions de tonnes en 2011, dont 57% pour l'Algérie (7,5 millions de tonnes) 31% pour le Maroc (4 millions de tonnes) et 12% pour la Tunisie (1,6 million de tonnes) (IPEMED, 2014)

En raison de la hausse brutale des cours internationaux des céréales en 2008, la facture des importations du Maghreb a triplé entre 2000 et 2008, puis 2011 atteignant cette année-là 7,7 milliards de dollars dont 4,2 milliards pour l'Algérie, 2,3 milliards pour le Maroc et 1,2 milliard pour la Tunisie (IPEMED, 2014). Le marché des céréales de l'Afrique du Nord est l'un des plus importants au monde avec, en 2011, 5% des importations totales en valeur pour 1,2% de la population mondiale. Pour le blé, la part des importations de l'Afrique du Nord dans les échanges internationaux est de 9% (IPEMED, 2014).

Toujours dans la zone méditerranéenne, l'Égypte est le premier importateur mondial de blé (6% du commerce mondial pour 1,1% de la population mondiale). S'agissant de très gros volumes, les fournisseurs de blé de la région sont les plus importants producteurs mondiaux et sont peu nombreux : le top 5 des exportateurs vers cette région représente les trois-quarts des approvisionnements. La France y occupe une position de leader (1,8 milliard de dollars en 2011), suivie de près par l'Argentine (1,5 milliard) (IPEMED, 2014). L'UE et le continent américain (Sud et Nord réunis) assurent plus des deux tiers de l'approvisionnement des PSEM et se disputent le leadership en Méditerranée.

A l'horizon 2050, les besoins en produits agricoles et alimentaires exprimés en équivalents énergétiques vont croître de 80 %. Cela représente à la fois une situation préoccupante mais également une opportunité tant pour les entreprises agricoles et agroalimentaires européennes que pour celles des PSEM notamment celles spécialisées dans la production des fruits et légumes. Profiter de la proximité géographique euro-méditerranéenne et des complémentarités des productions (céréales et élevage au Nord ; fruits et légumes au Sud) est possible dans le cadre d'un partenariat renforcé et renouvelé.

Les échanges agricoles entre l'UE et les PSEM font l'objet d'une attention toute particulière en raison du processus de libéralisation en cours et des tensions que vivent les PSEM actuellement. Depuis une vingtaine d'années, la place de l'UE, en tant que principale partenaire commerciale des PSEM, s'est renforcée mais les pays émergents exercent une forte pression et participent de plus en plus à l'approvisionnement des pays méditerranéens en produits agricoles.

Les échanges entre le Nord et le Sud de la Méditerranée pourraient être caractérisés comme suit :

- Les importations des PSEM en produits agricoles et alimentaires s'accroissent de manière significative pendant que leurs exportations restent faibles. En même temps, le marché intérieur connaît une croissance forte. Telles sont les données du problème de la sécurité alimentaire à résoudre dans ces pays ;
- Quatre pays (Turquie, Maroc, Israël et Tunisie) réalisent plus de 90 % des exportations de l'ensemble des PSEM vers l'UE, en raison des caractéristiques de leurs agricultures et des préférences commerciales dont elles bénéficient avec l'UE ;
- Les échanges de produits agricoles et alimentaires (PAA) entre les PSEM et l'UE sont déséquilibrés : les PSEM exportent deux fois moins - 8 milliards de \$ - dans l'UE qu'ils n'en importent - 17 milliards de \$ et cette situation a tendance à s'aggraver ;
- Si l'on constate un commerce croisé pour les fruits et légumes entre l'UE et les PSEM, l'essentiel des échanges sont inter-branches et montrent des complémentarités Nord-Sud qui pourraient être amplifiées par des stratégies de gamme et de calendrier de production et de commercialisation ;
- Dépendant de l'UE et du commerce international pour leurs débouchés agricoles et leurs achats (plus du tiers du total dans les deux cas), le salut des PSEM passe par le développement d'une stratégie agricole et alimentaire de co-développement avec le Nord de la Méditerranée ;
- Les céréales constituent le premier poste d'achat en PAA des PSEM à l'UE avec près du tiers des importations totales.

Pour un cadre de partenariat euro-méditerranéen renouvelé

L'autosuffisance alimentaire n'étant pas envisageable à moyen terme dans les PSEM, le recours au marché international et surtout à la coopération régionale euro-méditerranéenne est inéluctable. Un partenariat agricole et agroalimentaire renouvelé entre les pays de l'UE et les PSEM, tout en contribuant à couvrir les besoins en denrées alimentaires de ces pays, pourrait les aider à augmenter leur production nationale et mettre en place des programmes de développement durable.

La mondialisation tend à se structurer autour de sous-ensembles macro-régionaux : la région euro-méditerranéenne constitue, en dépit de ses soubresauts actuels, une zone géostratégique avec les arguments essentiels de la proximité, de la complémentarité et de la solidarité.

La stratégie de construction de la région euro-méditerranéenne en matière agricole et alimentaire devrait s'articuler autour de trois piliers :

1) *Promouvoir une intégration euro-méditerranéenne en matière agricole et agro-alimentaire, avec :*

- La mutualisation des risques et le partage de la chaîne de valeur à travers des alliances stratégiques inter-entreprises entre les deux rives de la Méditerranée dans le secteur agroalimentaire ;
- L'échange de produits complémentaires: les produits échangés devraient être complémentaires et non concurrents : céréales et produits laitiers du Nord vers le Sud, fruits et légumes du Sud vers le Nord. Une plus grande solidarité devrait être instituée pour les produits concurrents, à l'instar de l'huile d'olive, par un relèvement significatif des quotas actuels ;
- Un partenariat commercial euro-méditerranéen structuré autour de l'organisation de filières agricoles territorialisées pour le développement des zones rurales.

2) *Encourager la mise en place d'une politique alimentaire et agricole commune pour les PSEM (PAAC-PSEM)*

- La PAAC-PSEM aurait pour objectif d'améliorer la sécurité alimentaire quantitative et qualitative des populations à travers l'augmentation de la production agricole et alimentaire des PSEM, l'amélioration des rendements et de la compétitivité de leurs productions locales. Le coût de cette PAAC-PSEM serait tout à fait raisonnable, en comparaison avec le coût de la PAC : au total, le volet agricole de la PAAC-PSEM coûterait moins de 13 € par personne et par an, soit 5 € par citoyen européen et 8 € par habitant des PSEM (IPEMED, 2010);
- La PAAC-PSEM devra s'inscrire dans le cadre d'un partenariat euro-méditerranéen conçu comme un volet spécifique de la politique de voisinage de l'UE.

3) *Promouvoir le concept de filières territorialisées pour aider les PSEM à mieux lutter contre l'insécurité alimentaire*

- Il s'agit de concevoir des actions avec une vision circulaire à la fois verticale et horizontale. Une approche fragmentée des filières ne peut que retarder les progrès nécessaires tant du point de vue des consommateurs que des producteurs. La verticalité s'applique aux filières qui doivent être organisées et coordonnées dans un double objectif de qualité des produits et de partage équitable de la valeur créée.
- L'horizontalité est spatiale et doit ambitionner la production de synergies entre filières agroalimentaires d'une part (en améliorant simultanément la biodiversité et la productivité des ressources), et d'autre part, entre les filières agroalimentaires et non-agroalimentaires (éco-tourisme, artisanat rural et services), dans un triple objectif de développement territorial social, économique et environnemental.
- L'espace considéré est à la fois national et régional (maghrébin et euro-méditerranéen), ce qui donne tout son sens à la notion de co-développement par la co-localisation des activités. La circularité signifie que l'on prend en compte l'ensemble du cycle de vie des biens et services en optimisant l'utilisation des ressources et en minimisant les pertes, les gaspillages et les pollutions.

De la conception à l'action

Dès lors, une conception à la fois normative, incitative et dissuasive, avec des mécanismes de mesure et d'orientation des jeux d'acteurs et des marchés s'avère indispensable. On pourrait en tracer les lignes de force :

- Crédibiliser l'Euro-Méditerranée comme zone de solidarité économique préoccupée de sécurité alimentaire régionale (nécessaire communication politique et professionnelle) ;
- Déployer les synergies intra-régionales par la création d'un marché commun agricole et alimentaire maghrébin ;
- Améliorer la connaissance des filières et des marchés (observatoire par pays des dynamiques de l'offre et de la demande) ;
- Définir des normes et des labels de qualité compatibles avec les produits locaux et les standards internationaux ;

- Concevoir des programmes nationaux d'information et de formation des consommateurs en vue d'améliorer les profils nutritionnels par la réhabilitation de la diète méditerranéenne et de réduire ainsi la pandémie des maladies chroniques d'origine alimentaire ;
- Concevoir des programmes nationaux de formation de grande ampleur des petits agriculteurs, dans les pays du sud de la Méditerranée afin de les former à une meilleure maîtrise de la technologie et des normes et à une utilisation plus rationnelle des intrants industriels ;
- Mettre en place des programmes nationaux de grande envergure pour rationaliser la gestion des ressources hydrauliques et orienter l'usage de l'eau vers les spéculations à haute valeur ajoutée ;
- Renouveler les modèles de production agricole sur la base des ressources locales et des produits d'origine (diversification par agro-sylvo-pastoralisme, itinéraires, techniques, consolidation de filières semencières performantes, gestion de l'eau, etc.) ;
- Renforcer les organisations professionnelles (agrofourniture, agriculture, industries agroalimentaires) et les interprofessions ;
- Mener des actions-pilotes locales concrètes associant des filières territorialisées (céréales, oléo protéagineux) par jumelages entre professionnels européens et maghrébins (échanges croisés Nord-Sud sur des questions techniques et économiques avec un objectif d'amélioration de la productivité et de la qualité des produits) ;
- Réaliser des investissements conjoints dans les filières, la logistique (stockage, transport), la chaîne des savoirs (R&D, formation) en vue de sécuriser l'offre nationale.

La mise en œuvre d'une telle approche globale est strictement politique. Elle devrait traduire la conviction de décideurs clairvoyants du nord et du sud de la Méditerranée de l'inéluctable communauté de destin des pays de la région, mais aussi leur capacité à transcender les contingences actuelles, les peurs qu'elles suscitent et les incompréhensions qu'elles génèrent. La rénovation des rapports de coopération entre le nord et le sud et leur approfondissement restent tributaires de la pacification des tensions régionales (Maroc-Algérie-Tunisie-Libye-Egypte etc.) et d'une plus grande intégration sud-sud. Le propre de véritables Hommes d'Etat que la région appelle de tous ses vœux serait d'accélérer le cours de l'histoire plutôt que de tenter vainement de s'y opposer.

L'instabilité politique au Sud est alimentée par la mauvaise gouvernance du passé, mais aussi par la gestion brouillonne du présent. Elle traduit le désarroi de populations livrées à elles-mêmes, sans espoir ni perspective. Les exigences des populations des pays du Sud de la Méditerranée: plus grandes opportunités économiques et meilleures conditions sociales ne pourraient être satisfaites sans de véritables politiques communes entre les deux rives, faites de solidarité, de proximité et de complémentarité et sans une pacification des rapports de voisinage et un approfondissement de la coopération sud-sud.

L'agriculture et l'alimentation présentent à cet effet un champ privilégié pour la rénovation des relations entre les deux rives dans un souci de meilleure réponse aux besoins des populations, de sécurisation solidaire et de développement partagé.

Bibliographie / Plus d'informations

- IPEMED (2009), *Partenariats stratégiques pour la sécurité alimentaire en Méditerranée.*
- IPEMED (2010), *Partenariats stratégiques pour la sécurité alimentaire en Méditerranée, Besoins et opportunités des coopérations inter-entreprises agroalimentaires en Méditerranée.*
- IPEMED (2010), *Partenariats stratégiques pour la sécurité alimentaire en Méditerranée, La situation céréalière en Méditerranée. Enjeux stratégiques et éléments de prospective.*
- IPEMED (2010), *Pour une politique agricole et agroalimentaire euro-méditerranéenne.*
- IPEMED (2011), *La situation céréalière en Méditerranée,*
- IPEMED (2011), *Les dynamiques des ressources agricoles en Méditerranée. État des lieux, recommandations et perspectives*
- IPEMED (2014), *Céréales et oléoprotéagineux au Maghreb, pour un co-développement de filières territorialisées.*
- Radhi Meddeb (2011), *Ensemble, construisons la Tunisie de demain, modernité, solidarité et performance, Tunis, Action de Développement Solidaire.*

