

Avant-Propos

La mondialisation qui accompagne notre passage au XXIème siècle engendre une interaction profonde entre les espaces, les économies et les peuples des différents pays.

Le CIHEAM publie cette année son deuxième rapport annuel "*Développement et politiques agro-alimentaires dans la région Méditerranéenne*". Cette édition 1999 analyse, dans sa première partie, les perspectives qui s'ouvrent aux systèmes agro-alimentaires du Bassin Méditerranéen en vue de la création d'une zone de libre échange euro-méditerranéenne pour 2010 et de leur transition dans un contexte d'économie mondialisé.

Les informations nécessaires à la rédaction de la deuxième partie, et plus spécifiquement pour le chapitre concernant le secteur agricole dans les économies nationales des Pays membres du CIHEAM, sont tirées des rapports nationaux préparés par un réseau coopératif de correspondants, qui inspirent également la conception générale du rapport.

Ce réseau de correspondants est constitué de M. Ahmed Mahmoud Abu-Zeid (Egypte), M. Najib Akesbi (Maroc), M. Slimane Bedrani (Algérie), M. Luis Bruno Dimas Fernandez (Portugal), M. José Maria Garcia Alvarez-Coque (Espagne), M. Mouïñ Hamzé (Liban), M. Mustapha Lasram (Tunisie), M. Giulio Malorgio (Italie), M. Gérard Miclet (France), M. George Mergos (Grèce) et Mme Berna Türkekul (Turquie).

Le rapport dans son intégralité ainsi que les rapports nationaux seront aussi publiés sous format électronique sur le site internet :

www.iamb.it/ciheam/report/indice.html

Les Instituts Agronomiques Méditerranéens du CIHEAM et l'apport personnel de M. Mohamed Larbi Firdawcy (Maroc) ont contribué à donner

corps à la troisième partie sur le développement rural durable dans la région Méditerranéenne, thème qui fera l'objet d'un séminaire organisé par le CIHEAM au Maroc en avril 2000.

Ce rapport a été rédigé sous la direction de M. Enzo Chioccioli, Secrétaire Général du CIHEAM. L'équipe de rédaction, coordonnée par M. Antonio Di Giulio (CIHEAM) se composait de M. Mahmoud Allaya (CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier), M. Najib Akesbi (Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Maroc), M. José Maria Garcia Alvarez-Coque (Université de Valence, Espagne), M. Giulio Malorgio (Université de Bologne, Italie), M. George Mergos (Université d'Athènes, Grèce) et de M. Albert Simantov (Délégué de la Grèce au Conseil d'Administration du CIHEAM).

TABLE DES MATIÈRES

	<i>page</i>
AVANT-PROPOS	v
ABREVIATIONS ET SIGLES	ixx
PREFACE	xxiii
PARTIE I : COMMERCE MONDIAL, DEVELOPPEMENT DES POLITIQUES AGRICOLES DE L'UE ET AGRICULTURE MEDITERRANEENNE	
CHAPITRE 1: Commerce international et agriculture méditerranéenne	
1.1 Introduction	3
1.2 Situation du partenariat européen	6
1.2.1 Mise en oeuvre du processus de Barcelone	6
1.2.2 Les enjeux de l'intégration euro-méditerranéenne	8
1.2.3 Les questions agricoles dans la zone de libre-échange euro-méditerranéenne	10
1.2.4 Une libéralisation partielle est-elle suffisante ?	15
1.2.5 Les étapes de l'intégration intra-méditerranéenne	17
1.3 Le choix multilatéral	19
1.3.1 Les pays méditerranéens et le Cycle du millénaire	19
1.3.2 Thèmes de négociations	31
1.4 Mondialisation et problèmes environnementaux	37
1.4.1 Développement durable dans l'agriculture	37
1.4.2 Commerce et environnement	41
1.4.3 Harmonisation des normes	45

	<i>page</i>
1.5. Perspectives de coopération	48
1.5.1 Une approche méditerranéenne pour les négociations internationales	48
1.5.2 Un paquet spécifique pour l'agriculture ?	50
 CHAPITRE 2 : L'évolution de la politique de l'UE et la Méditerranée	
2.1 Introduction	57
2.2 L'agenda 2000 : aperçu général	58
2.2.1 Le nouveau cadre financier	60
2.2.2 L'élargissement et la réforme de la PAC	61
2.2.3 Fonds structurel et Fonds de cohésion	64
2.3 La réforme de la PAC	69
2.3.1 Défis internes et externes	70
2.3.2 L'accord sur la réforme agricole	73
2.3.3 La dimension agricole de l'élargissement de l'UE	82
2.3.4 Critique de l'accord sur la réforme de la PAC	86
2.3.5 Les perspectives et les réactions des pays méditerranéens	93
2.4 L'impact de l'UEM sur l'agriculture et l'économie rurale	97
2.4.1 Les effets macro-économiques et le développement rural	99
2.4.2 Les effets sur l'agriculture et le secteur alimentaire	101
2.4.3 L'impact sur le commerce agricole	102
2.4.4 Conséquences pour les pays d'Europe centrale et orientale	104
2.4.5 Conséquences pour les pays de la Méditerranée non membres de l'UE	105

*page***PARTIE II : ANALYSES SECTORIELLES ET NATIONALES****CHAPITRE 3 : L'agriculture et l'économie**

3.1	Evolution des économies nationales en 1998	109
3.2	Evolution des agrégats agricoles dans l'économie nationale	122

CHAPITRE 4 : Production agro-alimentaire, consommation et échanges extérieurs

4.1	Introduction	129
4.2	L'utilisation du sol et les structures agricoles	129
4.3	La production agricole	140
4.3.1	La production végétale	141
4.3.2	La production céréalière	141
4.3.3	Les autres productions végétales	147
4.3.4	La production animale	155
4.4	La production agro-industrielle	161
4.5	La consommation alimentaire	173
4.6	Les échanges extérieurs agro-alimentaires	183

CHAPITRE 5 : Evolution des politiques agricoles et agro-alimentaires

5.1	Introduction	203
5.2	Les politiques des structures et des investissements	204
5.3	Les politiques des prix et de marché	226
5.4	Les politiques de développement rural	237
5.5	Les politiques agro-environnementales	248

**PARTIE III : LE DEVELOPPEMENT RURALE DURABLE
EN MEDITERRANEE ET LE ROLE DU CIHEAM**

**CHAPITRE 6: Le contexte socio-économique du développement
rural durable dans les pays méditerranéens**

6.1	Introduction	265
6.2	Eléments d'analyse	266
6.2.1	La dimension humaine	266
6.2.2	La dimension démographique	268
6.2.3	La dimension culture et la formation	270
6.2.4	La dimension de l'emploi	270
6.2.5	La dimension environnementale	272
6.2.6	La dimension alimentaire	273
6.2.7	Développement agricole et développement rural	274
6.3	Eléments de prospective	275
6.3.1	La sécurité alimentaire	275
6.3.2	Les agriculteurs et les agricultures de demain	277
6.3.3	Intégration de l'agriculture	278
6.3.4	La pauvreté, la marginalisation et le développement rural	280
6.3.5	Y a-t-il une alternative ?	281

CHAPITRE 7 : Le CIHEAM face au développement rural durable

7.1	Introduction	283
7.2	Le séminaire international de Marrakech d'avril 2000 sur le développement rural durable dans les pays méditerranéens	284

	<i>page</i>
7.2.1 L'état des zones rurales en Méditerranée	285
7.2.2 Le concept du développement rural dans les pays méditerranéens	286
7.2.3 Les politiques de développement rural durable à mettre en oeuvre et les moyens à mobiliser	287
7.3 Les instituts agronomiques méditerranéens (IAM) du CIHEAM et leurs contributions au développement rural durable IAM-Bari	288
7.3.1 Introduction	288
7.3.2 La gestion du sol et des ressources en eau	290
7.3.3 La protection intégrée des cultures fruitières méditerranéennes	294
7.3.4 L'agriculture biologique	296
7.3.5 Conclusion	298
IAM-Chania	
7.3.6 Introduction	299
7.3.7 Description succincte des programmes des Masters et des Services d'Appui	301
IAM-Montpellier	
7.3.8 Introduction	305
7.3.9 La transformation des activités des ruraux : l'ingénierie des projets de développement rural	308
7.3.10 La transformation des sociétés rurales et la formation-conseil	310
IAM-Saragosse	
7.3.11 Introduction	313
7.3.12 Lignes d'action	314
7.3.13 Activités	315
7.3.14 Orientations futures	320

	<i>page</i>
PARTIE IV : PRINCIPAUX INDICATEURS DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE ET ALIMENTAIRE DANS LES PAYS MEDITERRANEENS ET ARABES	
CHAPITRE 8 : Indicateurs Statistiques	
8.1. Introduction	323
8.2. Notes méthodologiques	323
8.2.1 Sources de données	323
8.2.2 Regroupements géographiques	324
8.2.3 Classement des pays dans les tableaux	324
BIBLIOGRAPHIE	349

LISTE DES ENCADRÉS

page

PARTIE I

Chapitre 1

Encadré 1.1	La politique commerciale de quelques pays méditerranéens	22
Encadré 1.2	Points clés des négociations	32
Encadré 1.3	Gestion de l'eau pour une agriculture durable	40
Encadré 1.4	Mesures environnementales	43
Encadré 1.5	Les programmes MEDA	51

PARTIE II

Chapitre 4

Encadré 4.1	Les premiers résultats du recensement de l'agriculture au Maroc	135
Encadré 4.2	Huile d'olive dans les pays membres de l'UE : vers une nouvelle discipline ?	150
Encadré 4.3	Position de l'Espagne vis-à-vis de l'Agenda 2000	190
Encadré 4.4	Les négociations de l'Algérie pour l'adhésion à l'OMC et l'association avec l'UE	197
Encadré 4.5	Le processus d'adhésion du Liban à l'OMC	199

Chapitre 5

Encadré 5.1	La Loi d'Orientation Agricole et les Contrats Territoriaux d'Exploitation en France	211
-------------	---	-----

		<i>page</i>
Encadré 5.2	La loi sur les transactions des terres en Albanie	224
Encadré 5.3	Le modèle agricole européen	238
Encadré 5.4	Maroc : Indicateurs sur le développement rural à la veille du plan 1999-2003	244

LISTE DES GRAPHIQUES

PARTIE II

Chapitre 3

Graphique 3.1	Part de l'agriculture dans le PIB et dans la population active	123
---------------	--	-----

Chapitre 4

Graphique 4.1	Utilisation des terres agricoles	135
Graphique 4.2	Production de céréales, en milliers de tonnes	144
Graphique 4.3	Composition de la production agricole, 1998	156
Graphique 4.4	Composition de la valeur ajoutée dans le système agro-alimentaire, 1997	162
Graphique 4.5	Consommations alimentaires en kg/an/tête, 1997	174
Graphique 4.6	Structure des dépenses des consommations alimentaires en Grèce (%)	178
Graphique 4.7	Evolution de la consommation alimentaire en Tunisie (kg/an/tête)	182
Graphique 4.8	Taux de couverture du commerce agricole, 1997 (%)	184
Graphique 4.9	Coefficients d'autosuffisance pour les principaux produits alimentaires, 1997 (%)	186

*page***PARTIE IV**

Graphique 1.	Part de la Méditerranée dans le monde, 1998	348
--------------	---	-----

LISTE DES TABLEAUX**PARTIE I****Chapitre 1**

Tableau 1.1	Comparaison des taux de droits consolidés et des taux appliqués dans l'agriculture	21
Tableau 1.2	Part des activités agricoles à la valeur ajoutée brute (VAB), soutien agricole et production finale (chiffres de 1995)	25
Tableau 1.3	Equivalents subvention à la production dans les pays de l'UE, 1995	26

Chapitre 2

Tableau 2.1	Perspectives financières pour l'UE-15	62
Tableau 2.2	Cadre financier pour l'UE-21	63
Tableau 2.3	Totaux des disponibilités financières pour les Fonds structurels et les Fonds de cohésion (2000-2006)	69
Tableau 2.4	Quotas laitiers par pays	78
Tableau 2.5	Vin - droits de replantation	79
Tableau 2.6	Budget de la PAC après le Sommet de Berlin	90

	<i>page</i>
PARTIE II	
Chapitre 3	
Tableau 3.1	Taux de croissance du PIB agricole 124
Chapitre 4	
Tableau 4.1	Exploitations et surface agricole utilisée en 1997 131
Tableau 4.2	Répartition des terres agricoles en Albanie 139
Chapitre 5	
Tableau 5.1	Importance des soutiens aux investissements dans les exploitations agricoles au Portugal 210
Tableau 5.2	Evolution des prix d'intervention à la production en Tunisie 233
Tableau 5.3	Achat subventionné en Turquie (en milliers de tonnes) 235
PARTIE III	
Chapitre 6	
Tableau 6.1	Indicateur de développement humain des pays méditerranéens 267
Tableau 6.2	Population méditerranéenne et population mondiale 268
PARTIE IV	
Tableau 1.	Population, croissance démographique, urbanisation, part de l'agriculture dans l'emploi, 1998 326
Tableau 2.	Produit Intérieur Brut, croissance économique, part de l'agriculture dans le PIB 328

	<i>page</i>
Tableau 3. Terres cultivées, terres irriguées, moyens de production, 1997	330
Tableau 4. Principales productions agricoles, 1998 (1000 T)	332
Tableau 5. Croissance des productions agricoles, 1998 (%)	334
Tableau 6. Les consommations alimentaires, 1997	336
Tableau 6. (suite) Les consommations alimentaires, 1997	338
Tableau 7. Part des échanges internationaux de produits agricoles dans l'ensemble des échanges, 1997	340
Tableau 8. Structure des importations par origine, 1996	342
Tableau 9. Structure des exportations par principales destinations, 1996	344
Tableau 10. Coefficients d'autosuffisance pour les principaux produits alimentaires, 1997 (%)	346

ABREVIATIONS ET SIGLES

ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AFTA	Arab Free Trade Area (<i>Zone arabe de libre-échange</i>)
ALB	Albanie
APIA	Agence de Promotion des Investissements Agricoles
ARC	<i>Agricultural Research Center</i>
AVFA	Agence de la Vulgarisation et de la Formation Agricoles
CCS	Cadre Communautaire de Soutien
CIHEAM	Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes
CDR	Conseil pour le Développement et la Reconstruction
CNCA	Caisse Nationale du Crédit Agricole
CSE	Equivalent de Subvention à la Consommation (<i>Consumer Subsidy Equivalent</i>)
CTE	Contrats Territoriaux d'Exploitation
DRC	Centre de Recherche du Désert (<i>Desert Research Center</i>)
DZA	Algérie
EAC	Exploitations Agricoles Collectives
EARL	Exploitation Agricole à Responsabilité Limitée
EGY	Egypte
ESP	Espagne
(ESP)	Equivalent Subvention à la Production
ETE	Entraves Techniques aux Echanges
FEDER	Fonds Européen de Développement Régional
FEOGA	Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole
FRA	France
FSE	Fonds Social Européen
GAEC	Groupements Agricoles d'Exploitation en Commun

GLASOD	Global Assessment of Soil Degradation (Estimation globale de la dégradation du sol)
GRC	Grèce
IAA	Industries Agro-Alimentaires
ICARDA	Centre International pour la Recherche Agricole dans les Zones Arides (<i>International Centre for Agricultural Research in Dry Areas</i>)
IED	Investissement Etranger Direct
IFOP	Instrument Financier d'Orientation de la Pêche
INIA	Institut National de la Recherche Agro-Alimentaire
ITA	Italie
LEADER	Liaisons entre Actions de Développement de l'Economie Rurale
LBN	Liban
MALR	Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur des Terres
MAPA	Ministère de l'Agriculture et des Politiques Agro-industrielles
MAR	Maroc
MLT	Malte
MPWWR	Ministère des Travaux Publics et des Ressources en eau (<i>Ministry of Public Works and Water Resources</i>)
NPF	Nation la Plus Favorisée
NRC	Centre de Recherche National (<i>National Research Center</i>)
NWR	Centre National de la Recherche de l'Eau (<i>National Water Research Center</i>)
OAIC	Office Algérien Interprofessionnel des Céréales
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OCM	Organisation Commune des Marchés
OGM	Organisme Génétiquement Modifié
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
PA	Population Active
PAA	Population Active Agricole
PAB	Production Agricole Brute

PAC	Politique Agricole Commune
PANE	Plan d'Action Nationale pour l'Environnement
PECO	Pays d'Europe Centrale et Orientale
PIB	Produit Intérieur Brut
PIBA	Produit Intérieur Brut Agricole
PMP	Procédés et Méthodes de Production
PNB	Produit National Brut
PRT	Portugal
PTM	Pays Tiers Méditerranéens
SAU	Superficie Agricole Utilisée
SMAP	Short and Medium-term Priority Action Programme (Programme d'actions prioritaires à court et à moyen terme en matière d'environnement)
SPS	Sanitary and Phytosanitary Measures (Mesures sanitaires et phytosanitaires)
TPE	Très Petites Entreprises
TUN	Tunisie
TUR	Turquie
UE	Union Européenne
UEM	Union Economique et Monétaire
UGB	Unité Grand Bétail
UPV	Universidad Politecnica de Valencia
UR	Uruguay Round
UTA	Unité de Travail Agricole
VAB	Valeur Ajoutée Brute
ZLE	Zone de Libre-Echange

Preface

- I. Après la publication du premier rapport pour l'année 1998, la deuxième édition qui porte sur l'année 1999 arrive ponctuellement ; le CIHEAM tient ainsi l'engagement qu'il a pris d'établir un document périodique qui reflète l'évolution d'ensemble des agricultures et des systèmes agro-alimentaires des pays membres de l'Organisation et qui constitue par là un instrument de connaissances, d'analyses, de réflexions, sur les principaux problèmes et événements qui marquent l'économie agricole et alimentaire dans la région.

A la sortie de notre premier rapport, nous avons reçu de nombreux témoignages de sympathie et de soutien : membres de gouvernements, de parlements, responsables d'organisations internationales et d'administrations nationales, représentants d'institutions scientifiques et d'organisations professionnelles, opérateurs économiques, ont tous tenu à saluer notre initiative et, dans certains cas, ont aussi bien voulu suggérer quelques pistes de réflexion ou proposer des sujets méritant un approfondissement particulier dans les futures éditions.

Nous avons eu l'honneur de présenter notre premier rapport devant les commissions de l'agriculture et du développement rural du Parlement Européen ainsi que de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, et là aussi nous avons reçu un appui ouvert à notre projet.

Il nous est apparu en somme que nous pouvions retirer de l'ensemble des commentaires et encouragements qui nous ont été adressés, comme orientation généralement partagée, l'invitation à poursuivre

un travail destiné à donner une voix, à identifier une réalité trop souvent négligée dans les scénarii internationaux, la réalité de l'agriculture des pays du Bassin méditerranéen, à un tournant de leur histoire, marquée par le phénomène de la mondialisation et par la tentative en cours de créer avec l'Europe un véritable partenariat euro-méditerranéen.

Nous avons trouvé une confirmation solennelle de la validité de notre projet, lors de la réunion des Ministres de l'Agriculture des pays membres du CIHEAM qui s'est tenue, pour la première fois dans l'histoire de notre Organisation, à Rome, le 11 mai 1999. Les ministres se sont félicités en effet à cette occasion, de la publication de notre rapport qui a constitué le document de référence pour la discussion intervenue. Ils ont estimé que ce rapport « contribuait à renforcer la coopération en agriculture dans la région méditerranéenne » et l'ont considéré comme le point de départ pour le CIHEAM « pour développer sa mission d'assurer le suivi des politiques agricoles et agro-alimentaires afin de devenir un véritable observatoire de ces politiques en Méditerranée ».

Un autre événement qui mérite d'être signalé dans ce contexte est la décision prise par le Comité d'orientation et de gestion, responsable de la mise en œuvre du programme de coopération régionale établi en accord entre le CIHEAM et la Commission Européenne, d'inclure dorénavant notre Rapport dans le programme, comme instrument relevant du chapitre « aide à la décision ». Cette délibération implique désormais que notre rapport, et pour toute la durée restante du programme en cours, sera financé sur les fonds du programme, alors que la première édition a été prise en charge par les seules finances du CIHEAM. Mais ce qui prévaut dans ce cas, au-delà des questions purement financières qui ont sans doute une importance considérable, est le fait qu'un organe où sont représentés, notamment

les responsables des institutions des pays partenaires bénéficiaires finaux du programme de coopération, ait décidé de considérer notre rapport comme un outil nécessaire au développement de la coopération en agriculture dans la région méditerranéenne et donc comme un instrument particulièrement approprié d'aide à la décision.

II. La structure du présent rapport s'inspire de celle de la première édition. On peut distinguer, pour l'essentiel, quatre parties :

⇒ **La première partie**, composée de deux chapitres, analyse les enjeux pour les agricultures des pays méditerranéens des négociations multilatérales au sein de l'Organisation mondiale du Commerce et esquisse les évolutions, à la suite de l'Agenda 2000, de la politique agricole commune et de ses relations avec les pays méditerranéens et de l'Europe de l'Est

Si, dans le premier chapitre de cette partie l'accent est mis sur les agricultures des pays des rives Sud et Est de la Méditerranée et sur les questions qui se posent aux politiques agricoles de ces pays dans la présente phase de négociations, le deuxième chapitre se penche sur les aspects rattachés à la politique agricole commune de l'Union Européenne et à ses implications externes, en vue de fournir, notamment aux lecteurs des pays partenaires méditerranéens, des données et des informations pertinentes sur l'évolution d'une politique qui ne leur est pas nécessairement familière.

⇒ **La deuxième partie**, consacrée à des analyses sectorielles et nationales, trace les évolutions des économies agricoles des pays membres du CIHEAM. Il s'agit d'une synthèse des contributions des correspondants nationaux qui ont opéré en réseau interactif

sous la responsabilité du Comité de rédaction et qui met en valeur la méthode d'un travail collégial si bien expérimenté déjà lors de l'élaboration du premier rapport.

- ⇒ **La troisième partie**, qui se propose de traiter chaque année un thème d'intérêt majeur pour la région méditerranéenne, aborde dans la présente édition le sujet du **développement rural durable**. Le choix du sujet s'explique en raison de l'importance que tous les pays membres du CIHEAM accordent à la politique du développement rural durable et aussi en raison du fait que le CIHEAM, dans le cadre du programme de coopération régional cofinancé par la Commission Européenne, organisera au printemps 2000 un important séminaire international en la matière, appelé à fournir une contribution concrète aux responsables politiques de la région.

Notre rapport, après avoir encadré le sujet et présenté les travaux préparatoires du séminaire, comporte des contributions originales des quatre Instituts Agronomiques Méditerranéens du CIHEAM – les IAM de Bari, Chania, Montpellier et Saragosse – qui, dans leur ensemble, témoignent des efforts que le CIHEAM entreprend dans ce domaine stratégique pour l'économie générale des pays membres et pour le développement de la coopération.

- ⇒ **La quatrième partie**, reprend des séries de données statistiques qui figuraient déjà dans la première édition et qui sont dûment mises à jour, ainsi qu'un relevé de notes bibliographiques référées aux différents chapitres du rapport.

III. Si le rapport doit être évalué dans son ensemble, pour obtenir l'image en mouvement des économies agricoles et agro-alimentaires des pays de la région, et apprécier ainsi les données consolidées qu'il met à la

dispositions des responsables politiques, il est néanmoins évident que les questions posées dans la première partie du rapport constituent les enjeux politiques les plus sensibles pour l'avenir de la coopération en agriculture dans la région méditerranéenne.

Est-ce que les pays appartenant aux rives Sud et Est de la Méditerranée ont intérêt à développer cette coopération en agriculture et à construire cette « communauté d'approche vis-à-vis des échéances importantes et des grandes négociations internationales à venir » préconisée dans les conclusions des Ministres de l'Agriculture des pays membres du CIHEAM, réunis à Rome le 11 mai 1999 ?

Et parallèlement, les pays du Sud de l'Union Européenne sont-ils disposés à s'engager dans cette voie ?

Le fait que tous les pays membres du CIHEAM aient accepté de poursuivre le dialogue entamé à Rome et qu'ils se soient engagés à se réunir à nouveau au Maroc au cours de l'année 2000, après une préparation assurée par un groupe de travail dont la convocation est imminente, constitue déjà une première réponse encourageante.

Entre-temps, nous ne manquons pas de relever dans notre rapport – dans sa première partie et dans la troisième partie consacrée au développement rural durable – l'opportunité de consacrer une partie des ressources financières, (le cas échéant de les renforcer) que l'Union Européenne met à la disposition des pays partenaires méditerranéens, au développement de la coopération en agriculture ainsi qu'à l'amélioration des structures agricoles et du développement rural. Nous sommes en effet convaincus que les objectifs inscrits dans la déclaration de Barcelone de novembre 1995 qui a ouvert le processus du partenariat euro-méditerranéen, quant à

la diversification et à la complémentarité des productions agricoles, seraient davantage servis avec une réorientation de l'aide financière européenne en faveur du secteur agricole et du développement rural des pays partenaires méditerranéens.

Pour sa part, le CIHEAM, dans les limites de ses moyens y compris ceux qu'il mobilise dans ses relations avec certains gouvernements de ses Etats membres, et notamment avec la Commission Européenne, ne ménage pas ses efforts pour intégrer dans les nouveaux savoirs les technologies les plus avancées que le progrès technique met à la disposition de la société, tout en sachant que l'effort qu'il accomplit doit contribuer à réduire les inégalités d'accès aux informations stratégiques, afin d'assurer un développement durable à l'ensemble des pays de la région.

Si le présent rapport suscite le même écho favorable que l'édition précédente, nous pourrions nous considérer satisfaits. En tout état de cause, ce qui pouvait être une ambition lorsque notre premier rapport a été publié, prend maintenant les contours d'une certitude : avec son rapport, le CIHEAM s'inscrit dans la perspective de devenir un véritable observatoire des politiques agricoles et agro-alimentaires en Méditerranée et d'offrir ainsi aux responsables politiques de la région cet espace de réflexion et d'analyse tant nécessaire pour consolider la coopération.

Enzo CHIOCCIOLI
Secrétaire Général du CIHEAM

PARTIE I

*Commerce mondial, développement des
politiques agricoles de l'UE et
agriculture méditerranéen*

1 Commerce international et agriculture méditerranéenne

1.1 - Introduction

Malgré la diversification des économies méditerranéennes, l'agriculture reste encore un secteur important pour la plupart d'entre elles comme le montre clairement le chapitre 3 de la partie II de ce rapport annuel. La population rurale représente encore 30% des habitants dans plusieurs pays méditerranéens et regroupe un pourcentage important de l'emploi total. L'agriculture participe encore pour plus de 10% au PIB en Algérie, en Égypte, au Maroc, en Syrie, en Tunisie et en Turquie.

La région méditerranéenne considérée dans son ensemble constitue un marché d'importance mondiale pour les produits agricoles et alimentaires. En tant que région, elle rassemble les plus grands producteurs et importateurs de céréales alimentaires et fourragères du monde. La région comprend l'Égypte qui est le plus grand importateur de blé au monde ainsi que la France et la Turquie, deux des plus grands producteurs de blé.

Plusieurs pays méditerranéens, plus spécialement ceux situés au sud, sont caractérisés par une croissance rapide de leur population, par une hausse des revenus réels ainsi que par une modification des régimes alimentaires, les consommateurs diminuant leur consommation de céréales et augmentant la part des produits animaux. Alors que la population augmente dans son ensemble, la région connaît une baisse de la population agricole.

L'accroissement de la demande de produits alimentaires allié à une diminution des ressources pour l'agriculture (l'urbanisation grandissante a réduit la disponibilité de l'eau) a abouti à ce que la région n'est plus à même de subvenir à ses propres besoins en matière de consommation, notamment dans sa partie sud et est. Il en résulte que les importations agricoles et alimentaires continuent à augmenter dans de nombreux pays méditerranéens en commençant par les céréales alimentaires et fourragères,

les graines oléagineuses et les produits oléagineux ainsi que le coton. La région méditerranéenne est également productrice et exportatrice de céréales alimentaires et fourragères, de fruits, de noix et de légumes ainsi que de coton et de tabac. Au niveau des exportations, les produits agricoles sont de loin les plus importants au Maroc où ils représentent 30% du total des exportations.

Toutefois, il existe une dimension bilatérale dans les échanges commerciaux où apparaissent des asymétries très importantes entre les différentes rives de la mer Méditerranée¹. Les pays tiers méditerranéens constituent pour l'Union européenne un marché extérieur substantiel et l'UE représente le principal débouché pour les exportations de beaucoup de ces pays. La balance commerciale de l'UE avec les pays tiers méditerranéens (PTM) s'élevait en ce qui concerne les produits agricoles à plus de 800 millions d'Euros en 1996².

Malgré quelques points faibles constatés dans le passé, l'UE reste optimiste quant au renforcement de la politique méditerranéenne actuelle grâce à la poursuite du processus de Barcelone qui aboutira d'ici 2010 à la mise en place d'une zone de libre-échanges euro-méditerranéenne. On prend de plus en plus conscience du fait que les problèmes des pays méditerranéens du sud et de l'est atteignent d'une façon ou d'une autre l'Europe : l'immigration illégale, le trafic de drogues, la menace de troubles dans certains pays producteurs de pétrole et le risque de conflit dans la région des Balkans.

Toutefois, *le développement du processus de Barcelone ne met pas assez l'accent sur un point qui pourrait représenter un domaine d'intérêt commun pour le partenariat euro-méditerranéen à savoir l'agriculture. On peut citer, comme*

¹ Dervis, K., Bocok, P. et Devlin, J. (1998): *Intraregional trade among Arab countries. Building a competitive economic neighborhood*. Middle East Institute 52nd annual conference, Wash. D.C.

² Commission européenne (1997). Le groupe des PTM comprend Malte, la Turquie, le Maroc, la Tunisie, la Libye, l'Égypte, Chypre, le Liban, la Syrie, Israël et la Jordanie.

exemple de problèmes rencontrés, le degré de libéralisation du commerce dans l'agriculture qui sera faible au sein de la ZLE alors que la principale différence par rapport aux anciens accords méditerranéens est maintenant la demande de la part de l'UE de réciprocité dans les échanges de biens manufacturés.

Etant donné l'importance de l'agriculture dans les pays méditerranéens, *il est étonnant que ce domaine n'ait pas fait l'objet de plus d'intérêt au cours des trois conférences euro-méditerranéennes qui ont eu lieu jusqu'à maintenant.* Sur le plan politique, ceci pourrait s'expliquer par la forte concurrence qui règne sur le marché pour certains des produits types de cette région. Plusieurs pays méditerranéens présentent une composition très similaire des produits exportés. Ceci est le cas de Chypre, de l'Algérie, de l'Espagne, d'Israël, de la Turquie, des pays des Balkans et du Maroc qui possèdent tous un secteur agricole axé sur les « spécialités », c'est-à-dire essentiellement des fruits frais et secs ainsi que des préparations à base de ces produits. La Turquie, Israël et le Maroc sont les principaux exportateurs non membres de l'UE de ces produits typiquement méditerranéens et l'UE a été pendant longtemps un importateur net de ces « spécialités ». L'élargissement de l'UE à la Grèce puis plus tard au Portugal et surtout à l'Espagne a entraîné des changements dans les tendances traditionnelles. Les importations de l'UE de produits horticoles en provenance des pays tiers méditerranéens sont clairement limitées par la politique agricole commune (PAC).

Le statut du volet agricole dans l'agenda actuel des négociations doit être clarifié dans la mesure où les pays méditerranéens sont concernés tant du point de vue multilatéral que régional. Dans les pages suivantes, nous examinerons tout d'abord la situation du processus de Barcelone puis nous aborderons les effets possibles sur les économies agricoles et rurales qui pourraient découler des réformes en cours dans les pays méditerranéens en tenant compte tout particulièrement du Cycle du millénaire et de la Zone arabe de libre-échanges (AFTA). Bien que certaines de ces réformes ne

concernent pas spécifiquement l'agriculture mais d'autres domaines de l'économie, elles affectent néanmoins aussi clairement de façon indirecte le secteur agricole. L'étude de ces réformes nous permettra d'estimer *la nécessité d'un traitement spécial des secteurs agricoles et ruraux* non seulement en raison de leur contribution significative au développement économique mais aussi à cause du rôle « multifonctionnel » qu'ils jouent et qui va au-delà des aspects liés à la production. Un de ces aspects sur lequel nous nous pencherons est l'environnement. La section 1.5 de ce chapitre termine en soulignant que la coopération dans le domaine de l'agriculture apportera plus d'avantages que d'inconvénients aux producteurs méditerranéens dans un monde globalisé.

1.2 - Situation du partenariat européen

1.2.1 - Mise en œuvre du processus de Barcelone

La nouvelle approche du processus de Barcelone a été exposée à la conférence de Barcelone en novembre 1995 et est axée sur une zone de libre-échange (ZLE) entre l'UE et les pays méditerranéens. Les accords d'association avaient pour objectif la création d'une zone de libre-échange pour chaque pays partenaire couvrant les négociations sur le libre-échange de produits manufacturés, l'élargissement des concessions pour les produits agricoles et une aide financière substantielle destinée aux adaptations nécessaires.

Au printemps 1999, la mise en œuvre de cette politique était bien avancée :

- Dans les pays du Machrek, Israël a signé en novembre 1995 un accord d'association avec l'UE suivi par l'Autorité Palestinienne en février 1997 et la Jordanie en novembre 1997. Les négociations avec le Liban et

l'Égypte étaient également bien avancées et les négociations formelles avec la Syrie ont commencé en mai 1998³.

- Dans les pays du Maghreb, la Tunisie et le Maroc ont signé respectivement des accords d'association en juillet 1995 et en janvier 1996 alors que les négociations avec l'Algérie continuaient.
- La Turquie et l'UE ont pris en mars 1995 une décision sur une union douanière qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1996 et qui a abouti en 1999 à des droits nuls pour tous les échanges industriels avec l'UE ; en outre, toutes les dispositions ont été prises pour l'adoption de tous les accords préférentiels conclus par l'UE avec des pays tiers d'ici l'an 2001. Suite au Conseil européen d'Helsinki (10 et 11 décembre 1999), la Turquie est devenue un pays candidat à l'adhésion à l'Union sur la base des mêmes critères que ceux appliqués pour les autres pays candidats.

Néanmoins, certaines négociations rencontrent de grandes difficultés. Le Liban et l'Algérie demandent une compensation financière pour contrebalancer la perte des taxes à l'importation et le coût social et économique lié à l'accroissement de la concurrence que rencontreront leurs industries dans un environnement d'échanges plus ouverts. En outre, l'Algérie pose aux pays de l'UE le problème du manque de mobilité de la main d'œuvre algérienne. L'Égypte a connu quelques problèmes délicats⁴ y compris ceux liés aux échanges agricoles. L'entrée en vigueur de plusieurs accords a été repoussée parce qu'ils n'ont pas été ratifiés formellement par certains États membres de l'UE comme c'est le cas pour l'accord UE-Maroc.

³ Conseil de l'UE, mandat du 18 Décembre 1997.

⁴ La "clause suspensive relative aux droits de l'homme", les dispositions sur la "réadmission" des réfugiés et les contingents agricoles.

1.2.2 - Les enjeux de l'intégration euro-méditerranéenne

Une des conséquences majeures des accords d'association est d'un côté qu'ils permettent aux pays tiers méditerranéens (PTM) de s'engager sur la voie d'une harmonisation de leurs législations et normes nationales avec les normes internationales permettant ainsi à leurs propres producteurs de pénétrer plus facilement les marchés étrangers. De l'autre côté, l'UE s'est engagée à fournir un appui financier pour compenser les coûts d'adaptation résultant des accords de libre-échange. Il s'agit là d'une forme d'intégration nord-sud tout à fait justifiée comme moyen de promouvoir la modernisation des pays en voie de développement.

Toutefois, les accords bilatéraux renferment plusieurs défis. Un des plus importants souligné dans les ouvrages consacrés à l'intégration régionale⁵ est la « verticalisation » possible des relations commerciales et l'émergence d'un système en étoile « hub and spokes » dans la région méditerranéenne où l'Union européenne serait le moyeu central et les différents pays méditerranéens les rayons. Dans le passé, une partie importante des investissements étrangers directs (IED) dans les PTM était liée aux préférences commerciales unilatérales que l'UE accordait à ces pays. Dans le contexte d'une ZLE, les investisseurs européens pourraient ne pas trouver intéressant de s'installer dans le sud étant donné que les accords euro-méditerranéens n'offrent pas suffisamment d'incitations visant à l'augmentation souhaitée du flux des investissements étrangers vers les PTM mais attirent, paradoxalement, les investissements vers l'UE.

Cet effet « hub and spokes » sera renforcé à moins qu'il n'existe une réelle intégration régionale entre les PTM. Il y a un risque que le résultat du processus euro-méditerranéen puisse contribuer à une fragmentation économique de la région et limiter le potentiel de la coopération régionale.

⁵ Handoussa, H. (1999): *The challenge of the free trade with Europe: A South Med. Perspective*, Valencia Forum, janvier 1999.

Chaque pays méditerranéen agirait comme un marché pour les entreprises de l'UE mais ceci exclurait la création d'un réel marché méditerranéen.

Quel est le rôle de l'agriculture dans ce tableau ? D'après De Rosa⁶, bien que de nombreux pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord exportent des quantités importantes de biens manufacturés, dans la région, seul Israël semble jouir d'un avantage comparé significatif pour toute une série de produits manufacturés. En plus, *quelques pays sont reconnus comme des producteurs compétitifs de produits agricoles*. À l'exception de l'Algérie et de la Libye en Afrique du Nord, la plupart des pays méditerranéens possèdent de nets avantages comparés pour les fruits et les légumes⁷. Certains pays méditerranéens possèdent individuellement des avantages comparés substantiels pour certains produits et catégories agricoles. La Jordanie et la Syrie sont compétitives au niveau international pour les produits animaux, les produits à base de viande et les produits laitiers. La Turquie s'est montrée être un exportateur compétitif de blé ; la Jordanie et en particulier l'Égypte de riz ; Chypre, la Syrie, la Turquie et la Tunisie d'orge ; Chypre, le Liban, la Turquie et l'Égypte de sucre et la Syrie et l'Égypte de matières premières agricoles.

On pourrait s'attendre à ce que le secteur agricole attire certains investissements dans les pays méditerranéens ce qui aiderait à contrebalancer l'effet "hub and spokes". Ceci ne sera toutefois possible que s'il existe des conditions financières, commerciales et réglementaires adéquates pour que ce secteur puisse bénéficier des avantages comparés. Nous devons prendre en compte les différentes dimensions politiques, sociales et économiques influant sur l'agriculture méditerranéenne. Dans les pages qui suivent, nous allons examiner un certain nombre de questions

⁶ De Rosa, D. (1996): *Agricultural trade and rural development in the Middle East and North Africa. Recent Developments and Prospects*. Working paper 1732, The World Bank, Washington, D.C.

⁷ Yeats, A. 1996. *Export prospects of Middle Eastern countries: a post-Uruguay Round analysis*. Policy Research Working Paper 1571. International Trade Division. The World Bank, Washington D.C.

politiques déterminantes pour les incitations financières à l'investissement dans le secteur agricole.

1.2.3 - Les questions agricoles dans la zone de libre-échange euro-méditerranéenne

L'absence d'augmentation significative en matière d'accès pour les exportations agricoles non seulement vers les marchés européens mais aussi vers les PTM constitue une limitation importante des avantages des accords d'association. Ces pays jouissaient déjà d'un accès préférentiel non-réciproque depuis les accords commerciaux et de coopération conclus en 1976 avec les Communautés européennes. La déclaration de Barcelone ne représente qu'une "libéralisation progressive du commerce agricole" prenant comme référence les flux commerciaux traditionnels.

Nous allons maintenant examiner la situation du volet agricole dans les accords d'associations entre l'UE et l'Égypte, Israël, Maroc, la Tunisie et la Turquie. Nous avons constaté que l'impact des accords sur le secteur agricole n'est pas le même dans tous ces pays⁸.

Égypte

La définition du contingent tarifaire à appliquer à certaines importations agricoles originaires d'Égypte a constitué un obstacle sérieux pendant les négociations avec l'UE. Au stade final des négociations en été 1999, des contingents tarifaires étaient prévus pour quatre produits: les oranges, le riz, les pommes de terre et les fleurs coupées. Il s'agit là de produits sensibles pour les pays membres de l'UE du sud de l'Europe mais ces derniers ne sont pas les seuls à avoir poser des problèmes. Les plus grandes difficultés sont venues de l'Allemagne et de la France qui

⁸ Pour une évaluation comparée des accords euro-méditerranéens se reporter à Yogan, S. (1998): *The EU-Turkey, EU-Tunisia and EU-Israel Trade Agreements: A comparative analysis*, Mimeo, July 25, 1998.

s'élevaient contre l'ouverture des marchés de l'UE des fleurs coupés et des pommes de terre.

Israël

La ZLE prévoit une libéralisation progressive et réciproque des échanges de produits agricoles et l'extension des concessions existantes sur une base de réciprocité. Conformément à l'accord, les concessions seront réexaminées en 2000. L'article 5 de l'accord traite des produits agricoles transformés et est similaire aux dispositions fixées dans la décision sur l'Union douanière UE-Turquie.

Les 12 premiers produits représentant la part la plus importante des exportations agricoles israéliennes représentent 51,8% de ces exportations. Pour la plupart de ces 12 produits, l'UE a accordé à Israël un accès en franchise de droits jusqu'aux limites des contingents. Aucun de ces contingents n'était consolidé pour Israël en 1996 alors qu'Israël exportait 247 000 tonnes d'oranges. Selon le nouveau protocole, Israël peut exporter jusqu'à 290 000 tonnes d'oranges en franchise.

Maroc

Une étude réalisée avant la signature de l'accord⁹ montre qu'un accès illimité pour les fruits et les légumes marocains dans l'UE permettrait de réaliser un bénéfice additionnel d'environ 0,25% du PIB essentiellement dû à la possibilité d'avoir des prix à l'exportation plus élevés. D'après Guesquiere¹⁰, les avantages résultant de l'accord signé seraient plus limités que l'estimation faite dans l'étude citée. En fait, l'accord conclu prévoit un certain élargissement de l'accès préférentiel du Maroc pour les produits

⁹ Rutherford, T., Rutstrom, E. and Tarr, D. (1993): *Morocco's Free Trade Agreement with the European Community*, Working Paper 1173, The World Bank, Washington, D.C.

¹⁰ Guesquiere, H. (1998): *Impact of European Union Association Agreements on Mediterranean Countries*, Working Paper 98/116 International Monetary Fund, Middle East Department, August, Washington, D.C.

agricoles entre 1997 et 2000, date à laquelle cet accord sera réexaminé, mais des restrictions continuent à exister.

L'incapacité de la Commission de l'UE d'accroître de façon significative les possibilités d'exportation pour le Maroc a constitué une pierre d'achoppement importante lors de la conclusion d'un accord avec l'UE. Après de longues et vives négociations, le Maroc a obtenu une amélioration de l'accès aux marchés de l'UE pour les tomates, les agrumes et les fleurs coupées. Un contingent tarifaire additionnel de 15 000 tonnes a été par exemple accordé pour les tomates dont 5 000 tonnes pouvant être expédiées en octobre et 10 000 entre novembre et mars. Le traitement préférentiel cesse en avril lorsque les produits de l'UE arrivent sur le marché. C'est ainsi que l'accès préférentiel sous forme d'abaissements des droits de douane et les préférences non-tarifaires comme les quotas saisonniers pour des produits déterminés entravent les exportations marocaines notamment en ce qui concerne les légumes et les agrumes. Pour certains produits, le Maroc s'est engagé à ne pas exporter plus que les contingents tarifaires convenus. Les prix d'entrée pour les exportations marocaines de certains produits comme les tomates et les agrumes sont aussi réduits pendant certaines périodes de la saison mais cet avantage est à nuancer du fait que les prix d'entrée pour les exportateurs non-préférentiels seront aussi réduits suivant un rythme fixé par l'UE dans le cadre de l'OMC. Le statut préférentiel du Maroc souffrira alors d'une certaine érosion due à la libéralisation multilatérale dans le cadre de l'OMC.

Il est intéressant de remarquer que le Maroc maintiendra le niveau de protection de son propre secteur agricole à sa frontière. Alors que le Maroc avait l'habitude d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée (NPF) aux importations agricoles de l'UE, d'après l'accord d'association, les droits préférentiels maximum à l'importation allant de 2,5 à 215% s'appliquent maintenant à une liste de produits (essentiellement aux huiles et graisses comestibles, aux céréales et aux produits laitiers et à base de viande). Dans la plupart des cas, les abaissements des droits de douane ne s'appliquent

qu'à une quantité spécifiée consolidant essentiellement les conditions d'accès existantes. Ces droits de douane seront abaissés si nécessaire pour garantir l'entière utilisation des contingents. En particulier les secteurs des céréales, de la viande, des produits laitiers et du sucre, sensibles à un abaissement de la protection, restent en grande partie non-touchés.

Tunisie

L'accord d'association met l'accent sur la double mise en œuvre d'une plus grande libéralisation du commerce réciproque en ce qui concerne les produits agricoles et de la pêche. La ZLE prévoit une libéralisation progressive et réciproque du commerce des produits agricoles et une extension des concessions existantes sur une base de réciprocité. D'après l'accord, les concessions devront être réexaminées en 2001. En ce qui concerne les cinq produits les plus importants au niveau des exportations agricoles tunisiennes, la Tunisie a obtenu un accès en franchise de douane sur les marchés de l'UE pour les poissons, les crustacés, les mollusques et les dates. Il s'ensuit que les problèmes liés à un accès accru pour les produits agricoles semblent avoir été moins prononcés que pour le Maroc. Les contingents exemptés n'ont pas été entièrement remplis pour les agrumes et le vin. L'huile d'olive est une exception: dans le cas de ce produit, qui constitue la principale exportation agricole de la Tunisie, un droit de douane de 7,81/100 kg Ecus a été prélevé sur les importations dans la Communauté pendant chaque campagne commerciale du 1er janvier 1996 au 31 décembre 1999 et ce dans les limites d'une quantité de 46 000 tonnes par an. Les parties devaient réévaluer la situation au cours de la deuxième moitié de l'année 1999 et déterminer le régime des échanges concernant l'huile d'olive à appliquer à partir du 1er janvier 2000.

Turquie

Jusqu'en 1995, un régime préférentiel pour le commerce des produits agricoles inscrit dans le protocole additionnel à l'accord d'Ankara, qui est le

programme pour la mise en œuvre de l'accord d'Ankara, a fonctionné au bénéfice de la Turquie. Un nouveau régime préférentiel pour le commerce des produits agricoles entré en vigueur le 1er janvier 1998 a été défini par la décision n° 1/98 du Conseil d'association Turquie-UE. Il résulte de cette décision du Conseil que 93% des exportations agricoles de la Turquie vers l'UE seront couvertes par des concessions. Le régime préférentiel appliqué par la Communauté aux importations de produits agricoles originaires de Turquie a été déterminé par les décisions n° 1/72, 1/80 et 1/98 des Conseils d'association CE-Turquie de 1972, 1980 et 1998. Aux termes de ces décisions, tous les produits agricoles originaires de Turquie sont importés dans la Communauté en franchise de droits ad valorem et l'UE n'applique pas de contingents tarifaires à ces importations. C'est pourquoi, dans le cas des oranges, la Turquie peut exporter ces produits vers l'UE en franchise de droits et que l'UE n'impose pas de restrictions quantitatives sur les importations d'oranges originaires de Turquie.

Aux termes de la décision relative à l'Union douanière, la Turquie devra adapter sa politique agricole de manière à pouvoir adopter les mesures de la politique agricole commune afin d'établir la libre circulation pour les produits agricoles. Comment la Turquie peut-elle adopter les mesures de la PAC ? Des études ont montré que d'importantes ressources devraient être allouées à l'agriculture turque¹¹. Étant donné que la Turquie ne peut pas réaffecter des ressources financières à l'agriculture à partir de ses propres ressources et que l'UE n'est pas prête à en supporter le coût, l'idée de l'adoption de la PAC par la Turquie a dû être reportée. En conséquence, il semble que la libre circulation des produits agricoles entre la Turquie et l'UE ne pourra pas être réalisée dans un proche avenir.

Selon les dispositions relatives aux produits agricoles transformés, l'UE prélève non seulement des droits ad valorem (protection

¹¹ Togan, S. (1999): *Domestic implications of the Trade Agreements the European Union has concluded with Mediterranean Countries*, Valencia Forum, January, 1999.

industrielle/composante industrielle) mais aussi des droits spécifiques (protection agricole/composante agricole) lors de l'importation de ces produits. La décision concernant l'Union douanière détermine le pourcentage du prix d'un produit agricole transformé qui est "agricole" par rapport au pourcentage qui est "industriel". Étant donné que la composante "industrielle" des produits agricoles transformés entre en franchise de douane sur les marchés européens et étant donné que la protection européenne s'applique à la composante "agricole" de ces mêmes produits, les entreprises turques de l'industrie alimentaire doivent faire face à une plus grande concurrence lors de l'augmentation de la part de la "composante industrielle". Des considérations similaires seraient également valables pour les entreprises européennes de l'industrie alimentaire.

D'autre part, vu que la Turquie a accordé des concessions additionnelles pour certains produits agricoles déterminés, l'UE jouirait d'un traitement préférentiel de 33% pour ses exportations agricoles vers la Turquie.

Grâce aux résultats du Conseil européen d'Helsinki, la Turquie, tout comme les autres pays candidats à l'adhésion à l'UE, bénéficiera d'une stratégie de pré-adhésion visant à stimuler et à appuyer ses réformes. Ceci inclut une intensification du dialogue politique, l'accent étant mis sur les progrès à faire pour remplir les critères politiques pour l'adhésion en particulier en ce qui concerne les droits de l'homme. La Turquie aura aussi la possibilité de participer aux programmes et aux agences de la Communauté ainsi qu'aux réunions entre les États candidats à l'adhésion et l'Union dans le contexte du processus d'adhésion.

1.2.4 - Une libéralisation partielle est-elle suffisante ?

Comme on l'a vu dans les paragraphes précédents, dans le cas des produits agricoles, les accords prévoient une libéralisation progressive et réciproque et l'extension des concessions sur une base de réciprocité. L'examen des concessions actuelles en agriculture montre qu'Israël, la

Tunisie et la Turquie ont obtenu de la part de l'UE des concessions relativement satisfaisantes¹². Ces trois pays ont tous obtenu un traitement préférentiel pour la plupart des produits agricoles constituant une part relativement élevée de l'ensemble de leurs exportations agricoles. D'autre part, le Maroc et l'Égypte n'ont pas vu leur attente satisfaite en ce qui concerne les contingents agricoles accordés par l'UE. En résumé, *l'exception agricole n'est pas perçue de la même façon dans tous les pays méditerranéens. En tout cas, d'un point de vue politique, les pays tiers méditerranéens auraient besoin d'autres signaux de réciprocité venant de la part de l'UE afin de justifier les mesures prises pour ouvrir leurs marchés industriels.* Un tel signal pourrait être un plus grand accès de leurs produits agricoles aux marchés de l'UE.

L'ajournement des négociations de fond sur la libéralisation du commerce des produits agricoles s'explique en grande partie par les difficultés politiques rencontrées avec la réforme de la PAC de l'UE et la résistance de la part des agriculteurs européens en concurrence avec les PTM. Cette situation sera réévaluée en 2000 dans le cas du Maroc et en 2001 dans le cas de la Tunisie. Fin 1999, des pourparlers préliminaires ont commencé entre le Maroc et l'UE sur un nouvel accord sur la pêche dans un climat politique qui ne favorise pas l'adoption d'une stratégie "positive sum game". Alors que les autorités de l'UE ont insisté pour qu'il n'y ait pas de lien direct entre l'industrie de la pêche et le paquet agriculture¹³, les agriculteurs dans certains pays d'Europe du sud ont manifesté contre la possibilité de l'introduction par l'UE de nouvelles concessions commerciales agricoles en échange d'un accord acceptable pour l'industrie européenne du poisson. Ces problèmes illustrent (i) les difficultés à traiter des questions socio-économiques qui sont normalement concentrées sur des territoires spécifiques et (ii) la nécessité de renforcer beaucoup plus les efforts visant à chercher des solutions de coopération pour le

¹² Voir Togan (1998), op. Cit.

¹³ Voir, par exemple, les déclarations du Commissaire responsable de l'agriculture, M. Fischler dans *El Pais*, 6 Novembre 1999.

développement rural et les problèmes structureaux des pays des deux côtés de la Méditerranée.

Étant donné l'importance de l'agriculture dans la plupart des parties de la région, l'exclusion des échanges agricoles des concessions réciproques diminuerait les possibilités pour les investissements privés de tirer profit de la zone économique euro-méditerranéenne. L'accès limité offert aux PTM contraste avec les accords conclus entre l'UE et les pays d'Europe centrale et orientale.

Une idée qui semble venir du Conseil européen de Berlin (juin 1999) est de *repousser* les négociations régionales et de les coordonner avec le prochain Cycle si bien qu'aucune autre concession importante ne serait accordée aux PTM avant que le Cycle du millénaire ne soit terminé. Si l'on tient compte du fait que le Cycle du millénaire devrait se terminer vers 2005, l'UE considère le fait de gagner du temps comme une stratégie possible. D'ici là, vers la fin du délai fixé dans l'Agenda 2000, l'agriculture de l'UE pourrait être à même d'assimiler la ZLE euro-méditerranéenne avec toutes ses conséquences.

Il serait toutefois naïf de croire que le développement agricole dans la région méditerranéenne dépend uniquement de la création d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne. Ce rapport souligne l'importance d'autres dimensions qui influencent le climat du développement agricole dans la zone méditerranéenne.

1.2.5 - Les étapes de l'intégration intra-méditerranéenne

Une autre possibilité pour les pays méditerranéens dans le cadre de la stratégie "préférentielle" est de créer entre eux un bloc commercial. Dix-huit pays arabes ont déjà approuvé un programme de mise en œuvre instituant une zone arabe de libre-échange en vigueur depuis le 1er janvier 1998. Cette ZLE arabe aboutira à l'abolition, étalée sur une période de dix ans,

des droits de douane à l'importation et d'autres barrières au commerce des marchandises d'origine arabe.

Une intégration intra-arabe pourrait présenter des avantages pour ses membres¹⁴. Certains signes donnent à penser que le taux de commerce intra-arabe est inférieur à la normale¹⁵. En outre, une intégration intra-arabe pourrait permettre concrètement la création d'un modèle régional d'échanges commerciaux qui pourrait contribuer à contrebalancer les effets "hub and spokes". Les produits agricoles et alimentaires qui représentent actuellement près de 20% des exportations intra-arabes comptent parmi les produits qui bénéficieraient d'un accroissement des échanges entre les pays arabes. Les produits alimentaires font également partie des produits d'exportation intra-arabes les plus dynamiques, un fait qui attire l'attention sur l'existence de possibilités pour ces produits de trouver des créneaux d'exportation sur le marché régional et d'aider la région à surmonter les problèmes de sécurité alimentaire.

Il existe toutefois des exceptions temporaires en ce qui concerne la mise en œuvre de la ZLE pour les produits agricoles. Le programme de mise en œuvre a permis que les produits agricoles soient exclus du régime de réduction tarifaire pendant les saisons de culture/récolte ce qui aboutit à une protection de ces produits pendant la majeure partie de la période de transition. D'après Zarrouk¹⁶, la décision d'accorder des exceptions, même soumises aux directives fixées, pourrait amener les pays membres à profiter de ces échappatoires, réduisant ainsi la capacité de la ZLE arabe à utiliser pleinement ses possibilités d'expansion des échanges régionaux.

¹⁴ Voir Zarrouk, J.E. (1998): *Arab Free Trade Area: Potentialities and Effects*, Paper presented at the Mediterranean Development Forum, Marrakech, Maroc, Septembre 1998.

¹⁵ Voir Yeats, A. (1996) op. cit.

¹⁶ Zarrouk, J.E. (1998), op. cit.

1.3 - Le choix multilatéral

1.3.1 - Les pays méditerranéens et le Cycle du millénaire

Avant le Cycle de l'Uruguay, c'était la quasi-anarchie qui régnait au niveau du commerce des produits agricoles. Le Cycle de l'Uruguay a commencé à corriger certains des problèmes extérieurs les plus criants mais a laissé aux pays une marge de liberté importante leur permettant de maintenir des distorsions nationales dans les secteurs agricoles. La majeure partie du programme du Cycle de l'Uruguay avait été déterminée par les pays développés¹⁷ et était concentrée sur les produits faisant l'objet de grandes confrontations internationales, c'est-à-dire les produits dits "continentaux" comme les céréales, les oléagineux, les produits laitiers et la viande. En fait, *l'impact politique des intérêts des régions méditerranéennes sur les négociations a été très faible et est resté marginal au niveau des résultats du Cycle de l'Uruguay.*

D'après les décisions prises à la fin du Cycle de l'Uruguay contenues dans le programme de travail, le Built-in-Agenda, les négociations pour l'agriculture auraient dû commencer fin 1999 mais les partenaires de l'OMC n'ont pas pu arriver à un accord concernant un nouveau cycle de négociations commerciales lors de la Conférence ministérielle de Seattle (30 novembre - 3 décembre 1999) et il existe encore un certain nombre d'incertitudes quand au moment où il sera possible de lancer un nouveau Cycle. La conférence de Seattle a démontré qu'il n'était pas possible de tout réduire et limiter à une réduction des droits de douane et des barrières commerciales non-tarifaires, mais il n'est pas encore clair comment il sera tenu compte des autres aspects comme des normes sociales et environnementales. Les principales questions agricoles concernant les négociations multilatérales seront abordées ci-après. Les principaux

¹⁷ Mkherjee, N. and Rebecca Lee Harris (1999): *Getting Ready for the Millennium Round Trade Negotiations. African Perspective*. International Food Policy Research Institute. 2020 Vision. Focus 1, Brief 4, April 1999.

partenaires commerciaux reconnaissent qu'il est nécessaire de lancer dès que possible un nouveau cycle de négociations¹⁸. Même après la reprise des négociations agricoles, les pays méditerranéens auront encore d'importants défis à relever:

a) Poursuite de la libéralisation agricole

Il n'est pas dans l'intention de ce rapport de procéder à une évaluation quantitative de l'impact de l'UR et de la mise en œuvre complète des accords de l'OMC sur la région méditerranéenne¹⁹. Il s'agit là de toute façon d'un exercice difficile étant donné que beaucoup des engagements ne peuvent être quantifiés. Beaucoup de règles de l'OMC concernent la transparence, l'amélioration de l'exécution des obligations et les règles de procédure. L'UR a commencé à mettre de l'ordre au niveau de la concurrence déloyale résultant des subventions agricoles. Toutefois, la portée de l'UR était limitée et la plupart des analystes sont arrivés à la conclusion que nombre de pays avaient été capables d'appliquer les clauses de *l'accord sur l'agriculture* du Cycle de l'Uruguay sans avoir à procéder à de grands changements de leurs politiques nationales. Cela signifie que la réduction de la protection dans le domaine agricole doit prendre appui essentiellement sur des décisions unilatérales bien que les engagements de l'UR aient montré une voie de libéralisation pour les années à venir.

L'application des accords de l'UR a confronté les pays méditerranéens à une plus grande concurrence sur les marchés tiers. Tous les pays de la région, membres ou non de l'OMC, seront touchés par la poursuite de la libéralisation des échanges agricoles qui devrait résulter du Cycle du millénaire.

¹⁸ Voir, par exemple, la déclaration UE-USA sur l'OMC (20 Décembre 1999).

¹⁹ Voir Hoekman, B. (1995): *The WTO, The EU and the Arab World Trade Policy Priorities and Pitfalls*. The World Bank and CEPR, Washington D.C.

Malgré les réformes économiques entreprises ces dernières années dans la plupart des pays méditerranéens, l'intervention dans les échanges agricoles reste encore très importante dans de nombreux pays de la région.

Un des principaux résultats des études ayant procédé à une évaluation de l'UR sur le secteur agricole est que *l'impact du Cycle a été relativement faible et que beaucoup dépend de l'orientation politique décidée par les gouvernements*²⁰. Étant donné le taux moyen élevé de protection qui continue à exister dans de nombreux pays méditerranéens après le Cycle de l'Uruguay, la plupart des bénéfices potentiels pouvant être réalisés viendront d'une plus grande libéralisation des marchés nationaux plutôt que des marchés étrangers.

Les engagements tarifaires pour l'Égypte et la Tunisie résumés dans le tableau 1.1 illustrent l'évolution après le Cycle de l'Uruguay. Ce tableau montre que les différences entre les taux de droits moyens consolidés post-UR et les taux moyens actuels ne sont pas grandes. En outre, comme il a été déjà remarqué, le niveau des tarifs dans la région reste encore élevé dans de nombreux pays.

Tableau 1.1 Comparaison des taux de droits consolidés et des taux appliqués dans l'agriculture

Membre OMC	taux de droits moyens consolidés post-Cycle de l'Uruguay (pondérés)	taux de droits moyens actuel (non pondérés)
Égypte	61	52
Tunisie	41	40

Source : Hoekman (1995): *The WTO, The EU and the Arab World Trade Policy Priorities and Pitfalls*. The World Bank and CEPR, Washington D.C. Les données relatives à l'Égypte émanent de Subramanian, Arvind (1995). *Effects of the Uruguay Round on Egypt*, Mimeo, IMF, April 10.; Les données sur la Tunisie proviennent de la base de données intégré de l'OMC.

²⁰ IATRC (1997), *Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture and Issues for the Next Round of Agricultural Negotiations*, Commissioned Paper n° 12 on Bringing Agriculture into the GATT, Department of Agricultural and Applied Economics, University of Minnesota, St. Paul MN, October.

La production agricole est fortement protégée par des barrières tarifaires dans la plupart des pays méditerranéens et la libéralisation nécessitera une adaptation importante dans le cas de plusieurs produits sensibles, comme, par exemple, dans le secteur des céréales. L'encadré 1.1 reprend plusieurs cas de pays et leur situation en ce qui concerne l'OMC. Deux des pays dont il est question, l'Albanie et l'Algérie négocient à l'heure actuelle leur adhésion à l'OMC. Le Liban vient d'être accepté en tant que nouveau membre de l'OMC et l'Égypte et la Turquie s'appêtent à mettre en œuvre les engagements de l'OMC. Comme on peut le voir dans l'encadré, *les engagements de l'OMC laissent encore aux pays une grande marge de liberté pour appliquer leurs politiques nationales* parfois libérales mais aussi parfois de nature beaucoup plus protectionniste. Ceci vient confirmer l'hypothèse suivant laquelle l'orientation des politiques agricoles pourrait être influencée à l'avenir par l'OMC mais est actuellement déterminée par des décisions politiques unilatérales.

Encadré 1.1 - La politique commerciale de quelques pays méditerranéens

La plupart des pays méditerranéens évoluent vers un environnement commercial plus libre mais les voies choisies varient. L'*Albanie* a procédé à d'importantes réformes commerciales en libéralisant les marchés des intrants et des produits, en éliminant les barrières non-tarifaires et en réduisant de façon significative la participation de l'État au commerce extérieur (à moins de 5%). Néanmoins, l'*Albanie* protège ses frontières par l'application de droits de douane à l'importation. Les droits de douane protégeant la production nationale varient de 10 à 40%. Des négociations bilatérales devraient avoir lieu avec des pays membres de l'OMC.

L'*Algérie* se prépare également aux négociations avec l'OMC et évolue vers une approche plus libérale en ce qui concerne la politique agricole. Des transferts budgétaires limités sont encore effectués

(suite)

à l'intention des producteurs de blé et de produits laitiers ou au profit d'investissements structurels déterminés. L'Office algérien interprofessionnel des céréales (OAIC) assure également un certain soutien bien que ses fonds proviennent de prélèvements parafiscaux effectués sur les importations et la production nationale.

En *Égypte*, la réforme commerciale est réalisée grâce au Programme d'ajustement structurel. Le programme de réforme a commencé en fait en 1986. En ce qui concerne le commerce extérieur agricole, la plupart des changements ont consisté à encourager le secteur privé à jouer un plus grand rôle au niveau de l'exportation des produits agricoles et à abolir certaines restrictions sur les exportations privées en particulier en ce qui concerne les oranges; le secteur privé s'est vu octroyer le droit de créer des installations d'emballage et de préparation des agrumes destinés à l'exportation.

Le *Liban* a officiellement posé sa candidature auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui a accepté son adhésion le 14 avril 1998. Bien que le fait d'être membre de l'OMC soit vu comme une possibilité d'ouverture de nouveaux marchés et d'échanges commerciaux, de nouveaux droits à l'importation allant de 15 à 105% ont été fixés en avril 1999, les plus élevés concernant des marchandises pour lesquelles la production locale suffit à couvrir les besoins du marché local.

La *Turquie*, en tant que membre de l'OMC, a adopté les règles et les procédures régissant le système commercial multilatéral. À cet égard, les subventions publiques ont été adaptées pour satisfaire aux règles de l'OMC et les engagements internationaux sont entrés en vigueur dès le 1er juin 1995. Néanmoins, les transferts destinés à l'agriculture restent en Turquie encore importants. D'après les données provisoires, l'équivalent subvention à la production (ESP) s'élevait à 37% en 1997. Ce résultat est plus élevé que le niveau de 25% atteint en 1996 et est également plus élevé que la moyenne de l'OCDE qui est de 34%. Si l'on considère la composition de l'aide à l'agriculture, le soutien du prix de marché représentait plus de 91% en 1997 et les consommateurs ont payé 85% de l'ensemble des transferts.

De plus, les études récentes ayant effectué une évaluation des autres raisons pouvant expliquer les succès de certains pays qui ont atteint et maintiennent un taux élevé de croissance économique, concluent que bien que l'ouverture à l'économie mondiale soit très importante, elle n'est néanmoins pas suffisante²¹. Il est tout aussi important d'avoir des institutions publiques efficaces, une concurrence intérieure, un secteur de services qui fonctionne bien (finance, infrastructure, distribution, etc.), des investissements dans les ressources humaines (éducation), des taux élevés d'épargne et d'investissements privés et une macro-économie stable. Aucun de ces facteurs ne peut être importé par une libéralisation des échanges commerciaux.

b) Inégalités dans l'aide apportée aux différents produits agricoles

Comme on l'a vu dans les paragraphes précédents, la portée des engagements de l'UR concernant la libéralisation des échanges agricoles a été assez limitée dans la plupart des pays méditerranéens membres de l'OMC. La situation n'est guère différente dans certains pays industriels qui accordent un niveau élevé d'aide à leur secteur agricole.

Partout dans le monde, la protection agricole continue à être concentrée dans un petit nombre de pays et sur un petit nombre de produits. Le niveau de soutien dans les pays de l'OCDE reste très élevé avec 280 milliards US\$ pour l'ensemble des transferts destinés à l'agriculture en 1997. Les possibilités de subventions aux exportations dans les grands pays resteront importantes après la mise en œuvre des réductions de l'UR en 2000. Les États-Unis et l'Union Européenne, par exemple, pourront continuer à subventionner en tout près de 29 millions de tonnes de blé et de

²¹ Voir Hoekman, B. (1997): *Free Trade Agreements In The Mediterranean: A Regional Path Towards Liberalization?* The World Bank and the CEPR, Washington, D.C.
Stiglitz, J.E. (1999): *Two Principles For The Next Round Or, How To Bring Developing Countries In From The Cold* The WTO/World Bank Conference on "Developing Countries in a Millennium Round" WTO Secretariat, Centre William Rappard, Geneva, 20-21 September 1999.

farine de blé. Comme il a été dit dans le rapport du CIHEAM de 1998, dans la région méditerranéenne, à part l'UE, seule la Turquie, Israël et Chypre sont autorisés à subventionner les exportations, bien qu'à un taux inférieur à celui de l'UE.

Dans le secteur agricole, il est habituel de rencontrer des droits de douane élevés et même des pics de plus de 100 %. Toutefois, les droits maximaux concernent les produits continentaux alors que les produits méditerranéens sont en général moins protégés. Ceci est le cas dans l'UE où il existe des différences significatives entre les niveaux de soutien suivant les produits agricoles. Le tableau 1.2 montre que la part des produits méditerranéens dans les aides publiques accordées à l'agriculture est inférieure à la part de la contribution de ces produits au total de la valeur ajoutée brute (VAB) agricole. Une étude réalisée par l'Université de Valencia (UPV) a estimé les niveaux de soutien exprimés en équivalent subvention à la production (ESB).

Tableau 1.2 Part des activités agricoles à la valeur ajoutée brute (VAB), soutien agricole et production finale (chiffres de 1995)

	Pourcentage des produits méditerranéens dans la VAB totale aux prix du marché	Pourcentage des produits méditerranéens dans l'ESP (1)	Pourcentage des produits les plus aidés dans la production final (2)
Grèce	59.2	46.1	23
Italie	52.8	22.8	28
Portugal	48.7	19.3	26
Espagne	50.7	22.8	21
UE 12	35.2	10.4	41 ^(*)

(1) *Produits méditerranéens*: fruits, légumes, vin, huile d'olive, tabac et coton

(2) *Activités les plus aidées*: cultures arables, élevage et produits laitiers

Source : García-Alvarez-Coque et al. (1999): "Los efectos distributivos de la PAC y la cohesión. Un punto de vista mediterráneo", *Revista Asturiana de Economía*, RAE, 14, pp. 27 - 50, les données s'appuyent sur des évaluations de l'OCDE et de la base de données SPEL. Les calculs pour les produits méditerranéens ont été effectués selon les méthodes indiquées dans Nucifora and Sarri (1997): *Levels of protection for the fruit, vegetables, olive oil and wine sectors of the European Union*, Quaderno di Discusione N° 19, Università degli Studi di Siena, Dipartimento di Economia Politica.

Ce manque d'harmonisation des niveaux de protection entre les produits lié à des structures nationales hétérogènes au niveau de la spécialisation de la production aboutit à une distribution inégale des taux actuels d'aide de la PAC entre les différents membres de l'UE. Le tableau 1.3 montre les niveaux nationaux de soutien que la PAC accorde à l'agriculture, l'estimation est exprimée en ESP.

Tableau 1.3 Équivalents subvention à la production dans les pays de l'UE (1), 1995

Pays	ESP/UTA ²	ESP/Ha	Pourcentage ESP (de la VAB au coût des facteurs) ³
Allemagne	17856	731	66
Autriche	11561	498	47
Belgique-Lux.	24867	1434	76
Danemark	26082	812	54
Finlande	5022	431	33
France	16799	591	59
Grèce	4443	511	35
Irlande	11184	560	76
Italie	5982	611	40
Pays-Bas	17115	1949	45
Portugal	1777	212	36
Espagne	6416	204	41
Suède	15182	432	76
Royaume-Uni	20226	493	70
EU 15	10279	514	52

(1) L'ESP est un indicateur de la valeur des transferts monétaires à l'agriculture découlant des politiques agricoles. Il existe 2 types de transferts: les transferts des consommateurs (via les prix payés sur le marché national) et les transferts des contribuables (via les dépenses budgétaires). Le tableau reprend les propres estimations pour les produits méditerranéens (fruits, légumes, huile d'olive, vin, tabac et coton) ainsi que les calculs de l'OCDE pour les produits continentaux.

(2) UTA : unité de travail agricole.

(3) Le pourcentage ESP correspond à la valeur des transferts exprimés en pourcentage de la valeur ajoutée brute au coût des facteurs.

Comme le montre le Tableau 1.3, les États membres du nord présentent en général des niveaux de transferts agricoles plus élevés exprimés en ESP par unité de travail agricole (UTA). Les résultats sont ceux de l'année 1995 et reflètent la situation après la réforme MacSharry (1992) et avant l'Agenda 2000 (1999). En 1995, l'ESP/UTA était de plus de 20 000 Ecus par UTA en Belgique, au Danemark et au Royaume-Uni, pendant que l'indicateur était de plus de 15 000 Ecus aux Pays-Bas, en Allemagne, en France et en Suède. Dans les pays d'Europe du sud, l'ESP/UTA allait du niveau le plus élevé en Espagne avec 6 416 Ecus par UTA au niveau le plus bas au Portugal avec 1777 Ecus par UTA.

Les disparités nationales en ce qui concerne le soutien de la PAC sont également évidentes quant on mesure l'aide en termes d'ESP exprimé en tant que pourcentage de la totalité de la valeur ajoutée brute agricole (voir la colonne 3 du Tableau 1.3). Le niveau de transferts que reçoit l'agriculture de l'UE est en fait élevé et tourne autour de 52% de la totalité de la valeur ajoutée brute agricole. Ce pourcentage est supérieur à la moyenne dans la plupart des pays d'Europe du nord comme en Irlande, en Belgique, au Luxembourg, en Allemagne, en France, en Autriche et en Suède.

Les différences de niveaux en ce qui concerne l'aide de l'UE entre les différents produits agricoles et entre les pays représentent une des principales causes de la perte de confiance des agriculteurs d'Europe du sud non seulement en ce qui concerne les avantages de la PAC mais aussi en ce qui concerne la consolidation d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne. Le moyen de corriger ce déséquilibre ne consiste certainement pas à augmenter le niveau de l'aide de la PAC destinée aux produits méditerranéens afin de l'harmoniser avec les niveaux actuels des aides accordées aux produits continentaux. L'UE devrait néanmoins envisager d'autres réformes de la PAC afin de s'attaquer de façon plus directe aux objectifs ruraux globaux. Cela suppose de moins insister sur le "droit acquis" de maintenir les aides au niveau antérieur. Les systèmes courants ont donné la priorité à l'aide aux agriculteurs du nord de l'UE.

Même après l'Agenda 2000 (voir Chapitre 2.2), l'UE continue à lier la majeure partie de l'aide aux producteurs "continentaux" via les paiements "boîte bleue". Il s'agit ici de versements directs aux producteurs de céréales et d'oléagineux ainsi que des primes à l'élevage mis en œuvre dans le cadre de la réforme de 1992. À l'heure actuelle, ils sont exemptés des disciplines de réduction de l'OMC. Toutefois, sur le plan de la rationalité économique, ces versements ne peuvent pas être considérés comme n'ayant rien à faire avec des avantages accordés aux producteurs. En outre, ils ne constituent pas des signes d'ouverture sur une politique de développement rural axée sur la compétitivité et l'environnement.

La "*multifonctionnalité*" est un concept clé utilisé par l'UE dans sa stratégie actuelle concernant le Cycle du millénaire. Le lien entre les paiements "*boîte bleue*" et la *multifonctionnalité* est loin d'être direct. On se demande dans quelle mesure il serait intéressant pour l'agriculture méditerranéenne de défendre une approche multifonctionnelle.

c) *A la recherche de multifonctionnalité*

Les références faites au *modèle agricole européen* par les institutions de l'UE partent de l'idée que le rôle joué par l'agriculture dans les sociétés modernes ne se résume pas uniquement à l'approvisionnement en nourriture et en matières premières mais inclut aussi tout un ensemble de *fonctions sociales* liées à différents aspects comme le développement local, la prévention de l'érosion ainsi que la préservation de la biodiversité et de la qualité des paysages. Le concept de la "*multifonctionnalité*" de l'agriculture se réfère à l'analyse des *objectifs non-économiques* des politiques agricoles. Certains réclament une *exception* en matière de traitement du secteur agricole afin de pouvoir réaliser ces objectifs.

Bien que le terme de "*multifonctionnalité*" fasse encore l'objet de grandes discussions, les ministres de l'Agriculture de l'OCDE ont reconnu lors du sommet en mars 1998 que le secteur agricole remplit différentes fonctions allant au-delà de son rôle traditionnel d'approvisionnement en nourriture.

La "multifonctionnalité" n'est pas un objectif en tant que tel mais représente un "cadre pour une analyse" ou une approche conceptuelle qui aide à mettre de l'ordre dans la complexité de la réforme de la politique agricole. Dans le domaine de la protection de l'environnement, l'accent a souvent été mis sur les *externalités positives* découlant de l'activité agricole, notamment en préservant le paysage rural actuel qui permet d'offrir des avantages *esthétiques* et des espaces de loisir pour les citoyens et sur la protection de la biodiversité.

L'OMC n'encourage ni ne décourage la "multifonctionnalité" en tant qu'objectif, bien que le concept puisse être lié aux "facteurs liés à des considérations autres que d'ordre commercial" dont il est question à l'article 20 de l'accord sur l'agriculture de l'UR. Dans l'Union européenne, ce terme est souvent évoqué comme un argument pouvant renforcer la position de négociation de l'Europe à l'OMC. Il n'est néanmoins pas encore clair comment le concept de "multifonctionnalité" sera utilisé pendant les négociations et traduit en propositions opérationnelles.

La principale question est de savoir dans la quelle mesure les règlements relatifs aux échanges agricoles adoptés au Cycle de l'Uruguay ou leur évolution prévisible dans les négociations à venir sont compatibles avec l'établissement de nouveaux objectifs pour la politique agricole dans les domaines de l'environnement, de la sécurité alimentaire ou du développement rural.

Il n'est pas certain que l'allocation d'une aide sans discernement à la production agricole représente le moyen le plus approprié pour atteindre des objectifs multifonctionnels. Un exemple souvent cité d'un *objectif non-conventionnel* des politiques agricoles est la promotion du développement rural. Il est difficile de justifier l'utilisation de l'aide aux prix agricoles comme le meilleur moyen de maintenir l'emploi dans les communautés rurales éloignées. Il semble assez clair que la solution la plus efficace n'est pas d'appliquer des mesures de protection aux frontières concernant les échanges agricoles en général mais de promouvoir l'application de tout un

ensemble de mesures ciblées visant plus directement des zones vulnérables ainsi que d'aider les services publics en matière de communications, de soins de santé et d'éducation qui garantissent le bien-être de la population rurale.

En théorie, des mesures visant à la défense d'aspects spécifiques de la vie rurale peuvent très bien être compatibles avec un système d'échanges multilatéraux plus libres, à condition que les instruments utilisés soient suffisamment "*découplés*" des décisions de production à court terme. De tels instruments peuvent être mis en place dans le cadre de la *boîte verte* créée dans le cadre du Cycle de l'Uruguay.

Dans l'introduction relative aux propositions législatives pour l'Agenda 2000, la Commission a signalé qu'une différence essentielle entre le modèle agricole européen et celui de ses concurrents était la *nature multifonctionnelle de l'agriculture de l'Europe et le rôle qu'elle joue dans l'économie et l'environnement, dans la société et dans la préservation des paysages, d'où la nécessité de maintenir des exploitations agricoles partout en Europe et de sauvegarder les revenus des agriculteurs* (Documents COM 153 du 18.3.1998, p. 7 du texte anglais). Une possibilité, dans le cas européen, serait de comprendre la "*multifonctionnalité*" comme une défense de la "*boîte verte*". En fait, la reconnaissance formelle de la *boîte verte* contribuerait implicitement à l'acceptation politique de la spécificité rurale au niveau de l'OMC. L'introduction de nouvelles mesures plus spécifiques comme le soutien "*boîte verte*" suppose une approche plus sélective de la réalité agricole où les dépenses publiques seraient plus efficaces que cela ne serait le cas si le même montant était alloué de façon non sélective et présenteraient l'avantage de ne pas interférer avec le système de prix. La "*boîte verte*" contribue à donner du poids au concept de "*multifonctionnalité*". D'après ce concept, les politiques agricoles peuvent être vues à l'intérieur du cadre plus large de la *politique rurale intégrée*. Cette approche correspond à des mesures aboutissant à une stratégie de développement rural global. D'un côté, les agriculteurs jouent un rôle important dans la préservation du

patrimoine rural et des paysages, de l'autre côté, cette approche reconnaît la nécessité d'avoir d'autres ressources de revenu dans une stratégie intégrale pour les économies rurales.

Toutefois, comme nous le verrons plus tard, de nombreuses régions méditerranéennes présentent un environnement et une activité économique très fragiles. Une réforme aboutissant à une libéralisation radicale du marché pourrait mettre ces régions sous pression et augmenter encore le risque de dépopulation et de dégradation des sols. Étant donné la fragilité de nombreuses régions rurales dans les pays méditerranéens, *un paquet de mesures de libéralisation des échanges ne devrait pas être adopté sans un paquet correspondant de mesures relatives à la multifonctionnalité*. Le Cycle du millénaire tout comme l'inclusion possible de l'agriculture dans la ZLE euro-méditerranéenne exposerait les systèmes agricoles à une concurrence accrue. Les politiques de la "boite verte" pourraient être un des moyens de préparer les régions rurales à affronter les nouveaux scénarios libéralisés. Toutefois, il n'est pas certain que les fonds alloués actuellement à l'agriculture méditerranéenne suffisent à faciliter le processus d'adaptation. La "boite verte" doit contenir des mesures qui coûtent de l'argent, ce qui peut devenir un problème dans les pays en voie de développement soumis à de fortes contraintes budgétaires.

1.3.2 - Thèmes de négociations

Un des avantages du Cycle de l'Uruguay est qu'il a établi un point de référence pour la continuation des négociations. L'expérience de ces dernières années a permis d'identifier les intérêts, ce qui facilite l'établissement de prévisions quant aux réformes qui pourraient sortir du prochain Cycle.

L'Encadré 1.2 énumère quelques points clés des futures négociations.

Encadré 1.2 - Points clés des négociations

Méthode de calcul du soutien interne (réduction globale ou réduction par produit)

Critères plus strictes pour la délimitation de la *boîte verte*

Continuation de la *boîte bleue*

Continuation des mesures de protection non-tarifaires

Maintien de la clause de sauvegarde spéciale

Élimination graduelle ou réduction substantielle des subventions à l'exportation

Disciplines dans le domaine des crédits à l'exportation

Continuation de la clause de paix au-delà de 2004

Redéfinition des entreprises commerciales d'État en conformité avec les règles de l'OMC

Introduction de la multifonctionnalité de l'agriculture et de la biotechnologie dans le domaine du commerce

Dans le domaine de *l'accès au marché*, de nouvelles réductions tarifaires seront négociées. Josling et Tangermann *parlent de ce qui est appelé "policy water"*, ou d'une protection excessive et inutile qui devrait être abolie par une réduction des plafonds tarifaires²². Il ne serait pas surprenant si le Cycle convenait d'un niveau moyen de réduction semblable à celui décidé lors du Cycle de l'Uruguay. Toutefois, comme il a été dit auparavant, la dispersion tarifaire crée un problème aboutissant à des niveaux de tarifs très élevés ("pics tarifaires") pour de nombreux produits.

Un des aspects spécifiques à négocier concernant les intérêts méditerranéens est le système de tarifs spéciaux appliqué par l'UE pour les

²² Josling, T. and Tangermann, S. (1999): *Implementation of the WTO Agreement on Agriculture and Developments for the next Round of Negotiations* Paper prepared for Plenary Session One of the EAAE 9th Congress, Warsaw, August, 1999.

importations de fruits et de légumes. L'Union européenne a dû remplacer après 1995 le système de prix de référence pour se conformer aux engagements pris dans le cadre de l'Accord sur l'agriculture. Le système de prix de référence était considéré comme une barrière non-tarifaire et a donc dû être soumis à une fixation de tarifs. Cependant, plutôt que de procéder à une fixation directe de tarifs, l'UE a modifié l'ancien système de prix de référence. Il y a maintenant un prix d'entrée et deux tarifs différents. Pour les importations respectant le prix d'entrée, le tarif "normal" le plus bas est appliqué (tarifs qui étaient déjà consolidés avant l'UR) et pour les importations entrant à un prix *c.a.f.* inférieur au prix d'entrée un pourcentage variable du tarif (maximal) équivalent est appliqué. Le nouveau système de prix d'entrée est géré au niveau de chaque envoi et permet un traitement préférentiel. Toutefois, la gestion du système est loin d'être simple et transparente et il devrait donc y avoir des propositions faites en vue d'introduire une fixation tarifaire complète dans le système de prix d'entrée.

Un autre domaine de négociation est celui des contingents tarifaires. Bien que les contingents tarifaires aient été conçus en vue de garantir l'accès au marché pour les importations, leur gestion par les gouvernements a abouti en fait à certaines controverses. Dans la pratique, les contingents tarifaires sont devenus pour les États un nouveau moyen d'intervention discrétionnaire en raison des procédures de gestion des licences d'importation. Une autre possibilité serait d'imposer des règles plus strictes concernant les procédures d'attribution de licences ou d'introduire de nouvelles formules comme la mise aux enchères des licences. La clause de sauvegarde spéciale convenue lors du Cycle de l'Uruguay représente un autre sujet de controverse. Certains membres de l'OMC la considèrent excessive et proposent de la supprimer progressivement ou de diminuer au moins les "prix de déclenchement".

C'est dans le domaine de la *concurrence au niveau de l'exportation* que l'Union européenne risque de devoir faire face à de sérieuses restrictions,

étant donné que certains pays défendent à nouveau "l'option zéro", c'est-à-dire l'élimination totale des subventions à l'exportation. Un "réglage fin" de la définition même des subventions à l'exportation pourrait entrer en considération: il existe certaines formes de subventions qui ont échappé d'une manière ou d'une autre aux disciplines de l'OMC, comme les crédits à l'exportation ou d'autres formes de subventions indirectes comme celles accordées par les Offices de commercialisation. Des disciplines devront être négociées pour toutes les formes de soutien à l'exportation lors du prochain Cycle.

Dans le domaine du *soutien interne*, le prochain Cycle devra revoir plusieurs points:

- la réduction du soutien interne (la "*boîte orange*"). Ceci s'est avéré ne pas être un problème sérieux pour l'Union européenne vu que la réduction proposée s'applique au soutien dans son ensemble (tout le secteur agricole) plutôt qu'aux produits spécifiques à l'intérieur du secteur agricole (mesure globale du soutien).
- la légitimité de la *boîte bleue* qui à l'origine reposait sur un accord politique entre les États-Unis et l'Union européenne. De nombreux pays, dont les États-Unis suite à ses lois agricoles de 1996, sont favorables à la suppression de la *boîte bleue* parce que ceci aiderait à renforcer la nature multilatérale de l'OMC.
- une définition plus stricte de la *boîte verte*. Le soutien de la *boîte verte* a été l'exemple type de soutien exempté des engagements de réduction. Une partie de ce soutien ne serait pas considérée comme une "subvention" mais comme une rémunération que la société assure à ses agriculteurs pour les externalités ou les services publics rendus comme la protection de l'environnement.

Des problèmes se poseront du fait de la difficulté d'identifier quelle part du soutien de la *boîte verte* est réellement découplée ("*verte*") et quelle part pourrait entraîner une distorsion des échanges. Dans le prochain Cycle

de l'OMC, on s'attend à ce que certains pays exigent des preuves comme quoi les politiques en faveur de l'environnement, utilisant les paiements directs aux agriculteurs en tant qu'encouragement, ont réellement produit des bénéfices tangibles, un fait qu'il est actuellement difficile de démontrer de façon empirique.

Comme on peut le voir, beaucoup des points faisant l'objet des négociations remontent au Cycle de l'Uruguay. Mais le prochain Cycle amènera de nouvelles questions qui n'ont pas encore été jusqu'à maintenant suffisamment débattues. Une de ces questions est celle des *entreprises commerciales d'État*. Le commerce d'État est encore une formule choisie dans certains pays en voie de développement, notamment dans les pays qui ne sont pas encore membres de l'OMC. Une interdiction totale de ce type de commerce empêcherait en fait certains candidats potentiels de rejoindre l'OMC. Il s'ensuit que l'on discutera probablement d'autres formules possibles proposant plus de concurrence au niveau des marchés d'importation ou au moins en insistant pour que les entreprises d'État se conforment aux règles de l'OMC exigeant la transparence en matière d'échanges agricoles.

L'importance du débat agricole se reflète dans les questions abordées dans la série des *litiges commerciaux* traités dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC. Certains de ces différends, comme le groupe spécial "hormones", ont abordé des questions très sensibles dans l'opinion publique européenne comme la santé des consommateurs. Suite à la défaite de l'Union européenne dans le différend relatif au bœuf aux hormones, les craintes augmentent dans l'UE d'avoir à ouvrir ses frontières à l'importation de produits alimentaires dont les caractéristiques sapent la confiance des consommateurs et qui pourraient éventuellement entraîner un effondrement de la demande dans certains secteurs de production.

Si les négociations agricoles ne se déroulent pas sans heurts lors du prochain Cycle, il est possible que le groupe spécial "règlement des

différents" de l'Organisation mondiale du commerce devienne (par défaut) un forum de plus en plus important pour l'élaboration de la législation relative aux échanges agricoles. Il est demandé aux groupes spéciaux de l'Organisation mondiale du commerce de prendre des décisions sur un nombre croissant de matières. Pour éviter une telle situation, l'UE pourrait utiliser le recouplement des négociations régionales et multilatérales pour obtenir le soutien des pays méditerranéens à la proposition de la Communauté d'étendre la "clause de paix" au-delà de 2003.

Quelle sera la position des pays méditerranéens à l'égard de la libéralisation des échanges agricoles ? On pourrait s'apercevoir que la plupart des pays méditerranéens sont placés devant le choix libéralisation "préférentielle" ou "multilatérale" et ceci pourrait devenir une décision difficile à prendre. Au niveau de la théorie, on considère habituellement que la libéralisation commerciale préférentielle est le deuxième meilleur choix. Il s'ensuit donc que la prise d'engagements politiques concernant l'accès au marché national dans le cadre de l'OMC et l'adoption de normes internationales constituent une meilleure option. Les pays tirent globalement plus d'avantages des marchés mondiaux que de la libéralisation préférentielle du commerce. Cependant, si l'on examine le processus d'apprentissage par la pratique dans les industries orientées vers l'exportation dans les pays d'Asie du Sud-Est, on constate que ces industries ont généralement commencé par aligner leurs normes de production sur celles d'un grand marché étranger (Japon) pour y accéder avant d'apprendre à adapter la production aux normes internationales. À cet égard, l'expérience des pays d'Europe du sud au sein de l'UE peut être considérée comme un exemple de réussite en matière de réforme commerciale par l'ouverture de leurs marchés aux autres pays de l'UE. Il n'y a pas de raison pourquoi ceci ne serait pas également le cas pour la plupart des pays méditerranéens qui négocient des accords d'associations avec l'UE ou entre eux dans le contexte de la zone de libre-échange intra-arabe.

1.4 - Mondialisation et problèmes environnementaux

1.4.1 - Développement durable dans l'agriculture

L'agriculture est une activité humaine qui fait l'usage le plus large des ressources naturelles, principalement du sol et de l'eau, et qui développe de ce fait de profonds liens d'interaction avec l'environnement. Le développement durable est un concept théorique qui est, à l'origine, lié à la capacité d'exploitation d'une ressource naturelle sans jamais l'épuiser. Dans une perspective plus large, la Commission Bruntland en a donné une définition particulièrement judicieuse: "*un développement durable est un développement qui satisfait les besoins actuels sans compromettre la capacité des futures générations de satisfaire leurs propres besoins*"²³.

À long terme, la production alimentaire mondiale devra augmenter considérablement pour faire face à la croissance de la population et répondre au pouvoir d'achat croissant de la population mondiale. D'après certaines estimations, la production mondiale de céréales devrait augmenter de 40% au-dessus du niveau actuel pour être à même de satisfaire la demande mondiale vers l'an 2020. Dans la région méditerranéenne, la plus grande part de cette augmentation de la production viendra de l'accroissement du rendement des cultures car, à l'exception de régions spécifiques, il n'est pas envisagé d'accroître de façon significative la superficie totale des terres cultivées.

Le rendement agricole est influencé par la qualité et les propriétés des sols comme leur teneur en éléments nutritifs, leur capacité à retenir l'eau, leur salinité, leur teneur en éléments organiques, etc. Une baisse de la qualité du sol affecte négativement la productivité agricole à différents degrés suivant, entre autres, dans quelle mesure il est possible par l'utilisation d'inputs agricoles de compléter ou de substituer la qualité du

²³ World Commission on Environment and Development (1987) *Our Common Future*. Oxford University Press.

sol. Les conséquences d'une baisse de productivité due à la dégradation des sols ont une portée considérable. Le revenu agricole et la croissance économique sont menacés lorsque la baisse de qualité du sol aboutit à une diminution de la production ou à une augmentation des coûts pour maintenir les rendements antérieurs.

À l'heure actuelle, les effets de la dégradation des sols sont manifestes là où les systèmes d'irrigation n'ont pas été utilisés à bon escient, dans des zones marginales, et là où la production a été intensifiée suite à la croissance de la population. De nombreux pays, dont certains se situent aussi dans la région méditerranéenne, connaissent des problèmes dus à une perte de qualité des sols. Il a été calculé²⁴ que dans le monde 1,97 milliards d'hectares ont connu une dégradation plus ou moins importante entre la seconde guerre mondiale et 1990, ce qui représente 23% de la superficie totale dans le monde consacrée à l'activité agricole qui s'élève à approximativement 8,7 milliards d'hectares.

La pauvreté et la dégradation des propriétés naturelles du sol peuvent déclencher un processus d'interaction négative si les agriculteurs avec de très faibles revenus sont obligés de surexploiter les ressources en étendant leur activité dans des zones marginales plus fragiles.

Les projections disponibles pour l'avenir montrent que la dégradation des sols n'aura pas un effet déterminant sur les disponibilités alimentaires mondiales. Toutefois, bien que l'effet global puisse être de peu d'importance, il pourrait néanmoins accentuer l'instabilité qui existe déjà actuellement dans de nombreuses régions arides. Les conséquences pourraient devenir sérieuses dans certaines zones considérées du point de vue de l'environnement comme fragiles ou soumises à une pression excessive et de tels effets négatifs peuvent déjà être observés dans certains pays.

²⁴ Suivant la première analyse internationale portant spécialement sur la dégradation des sols: Global Assessment of Soil Degradation (GLASOD).

Les pays méditerranéens doivent faire face à trois grands défis dans leurs efforts pour atteindre un développement durable en matière d'environnement²⁵: (i) protéger la santé de la population; (ii) prévenir toute autre dégradation des ressources naturelles; (iii) intégrer les questions environnementales dans les programmes nationaux de développement économique et social de manière à faire de la protection de l'environnement plutôt un instrument de croissance qu'un frein au développement.

Un des grands problèmes des régions méditerranéennes est la surexploitation des ressources en eau²⁶. La population de nombreuses régions arides ou semi-arides croît rapidement et les pays continuent à surexploiter les précieuses ressources en eau à une vitesse alarmante. Les agriculteurs continuent à utiliser de plus en plus de l'eau de faible qualité pour l'irrigation causant la diminution des terres fertiles. L'eau et les terres arables se faisant rares, les centres urbains de ces régions enregistrent un taux de croissance sans précédent exposant la majeure partie des pauvres à une situation sanitaire inadéquate.

À l'heure actuelle, les zones irriguées représentent plus de 16 millions d'hectares dans la zone méditerranéenne. Ces zones ont augmenté de 3 millions d'hectares au cours de ces 15 dernières années, un fait qui, d'après Hamdy et Lacirignola²⁷, signifie l'utilisation supplémentaire d'environ 2 milliards de m³ d'eau par an pour la seule agriculture. Une augmentation future des disponibilités en eau est possible mais pas en plaçant essentiellement l'accent sur le développement de nouvelles sources d'approvisionnement en eau mais par une meilleure gestion de l'eau. En Égypte, par exemple, une augmentation de 10% de l'efficacité quant à l'utilisation de l'eau (en partant d'une moyenne de 40% ou moins) libérerait

²⁵ World Bank (1995): *Towards Sustainable Development: An Environmental Strategy for the Middle East and North Africa*, publié en 1995.

²⁶ Voir le texte de Lacirignola, C. and Hamdy, A. (1999): *Mediterranean water resources: major challenges towards the 21st century*, CIHEAM/IAM-B, Bari.

²⁷ Lacirignola, C. and Hamdy, A. (1999), op. cit.

des possibilités permettant d'augmenter les surfaces irriguées de 10%. Toutefois, une telle possibilité ne permettra pas d'éviter les pénuries à court terme, les conflits entre les différentes utilisations ou l'exploitation minière des aquifères fossiles non renouvelables notamment si aucune action appropriée n'est prise.

Des initiatives récentes de coopération ont été mises en place entre les pays méditerranéens insufflées par la Conférence euro-méditerranéenne sur la gestion locale de l'eau qui s'est tenue à Marseille en novembre 1996. À cette conférence, un groupe d'experts soutenu par une réunion ministérielle a fait toute une série de recommandations pour une meilleure gestion des ressources locales en eau (voir encadré 1.3). La deuxième Conférence ministérielle euro-méditerranéenne sur la gestion locale de l'eau a eu lieu à Turin en octobre 1999 en vue de procéder à une évaluation approfondie des résultats de la Conférence de Marseille et de prendre une décision relative aux nouvelles perspectives dans les secteurs prioritaires du partenariat.

Encadré 1.3 - Gestion de l'eau pour une agriculture durable

1. Les autorités doivent faire reposer le cadre pour un développement agricole durable sur l'établissement et la mise en œuvre d'une politique prévisionnelle et de son cadre juridique et réglementaire. L'application de technologies modernes comme les systèmes d'aide à la décision (DSS) et les systèmes d'information géographiques (GIS) doit être encouragée dans le cadre de la politique prévisionnelle afin d'aider cette stratégie.
2. Il existe un lien direct entre la qualité des services, y compris une gestion efficace de la part des agences et/ou associations des utilisateurs d'eau, et le niveau de la redevance pour l'eau ou du prix pour le service. Le coût du service devrait être progressivement récupéré par les utilisateurs.

(suite)

3. La protection de l'environnement liée à la gestion de l'eau dans les zones irriguées et drainées et l'usage rationnel des ressources non conventionnelles en eau doivent être assurés par les autorités, les agences et les utilisateurs. Ceci nécessite, entre autres, un suivi et un contrôle efficaces de l'impact sur l'environnement de la gestion de l'eau. En ce qui concerne le développement des ressources en eau non conventionnelles, l'attention devra se concentrer sur la réutilisation soigneuse des eaux usées traitées et l'utilisation des eaux de faible qualité.
4. L'ouverture au marché mondial et la libéralisation dans l'agriculture auront des conséquences positives et négatives au niveau de la gestion de l'eau qui devront être analysées pour l'ensemble de la région méditerranéenne. Il se pourrait que des programmes d'ajustement doivent être mis en place afin de garantir des effets positifs sur le développement des investissements, du revenu des agriculteurs et des ressources en eau.

Source : Déclaration de Marseille, information fournie par la DG XI, Commission européenne

1.4.2 - Commerce et environnement

Les échanges agricoles offrent un moyen de surmonter en partie les limites naturelles de la production agricole à assurer l'approvisionnement en vivres nécessaire à une population croissante. Cependant, beaucoup d'essais relatifs à l'accroissement de la productivité agricole sont liés à une utilisation intensive d'eau et d'inputs. Parallèlement à l'augmentation de cette pression environnemental sur l'agriculture, on constate aussi un accroissement des craintes concernant l'impact de la mondialisation sur l'écosystème mondial.

Lier le commerce et l'environnement entraîne parfois des coûts sociaux et parfois des avantages. Le commerce tend à stimuler la croissance économique qui peut avoir directement des effets négatifs sur

l'environnement. Cependant, la croissance économique peut être à l'origine d'innovations techniques qui favorisent la protection des ressources naturelles et de techniques respectueuses de l'environnement. De plus, étant donné que le commerce contribue de façon positive à la croissance et à l'amélioration du niveau de vie de la population, il existe également un autre lien indirecte entre le commerce et une demande accrue en matière de qualité de l'environnement contribuant ainsi à créer les conditions nécessaires à la mise en place de nombreuses politiques en faveur de l'environnement.

Dans les pays en voie de développement de même que dans plusieurs pays de la région méditerranéenne, un problème se pose lorsque la production qui semble être compétitive est confrontée à des marchés d'exportation étroits et à des prix bas. En théorie, des prix bas sont positifs au niveau de l'environnement dans la mesure où ils réduisent les rendements. Toutefois, *des incitations à la production agricole excessivement faibles peuvent aussi décourager la pratique d'une agriculture durable et entraîner une émigration vers les grands centres urbains augmentant ainsi la pression exercée sur la qualité de l'environnement.*

Il n'est pas facile de prévoir comment et dans quelle mesure la libéralisation du commerce affectera l'environnement dans les écosystème méditerranéens. Une augmentation du commerce de produits provenant de zones irriguées peut avoir immédiatement un effet négatif dû à la pression exercée sur les ressources en eau, la biodiversité et la pollution causée par l'accroissement du volume des transports internationaux. On pourrait s'attendre également à un effet positif dans les zones qui utilisent actuellement beaucoup de produits chimiques et pratiquent un élevage plus intensif et qui sont mieux à même de diminuer le rendement suite à la libéralisation du commerce (comme par exemple plusieurs régions de l'UE). Cependant, dans les zones marginales et fragiles, qui s'étendent partout dans le bassin méditerranéen, une diminution de l'activité agricole pourrait aussi avoir des effets négatifs si l'abandon de zones cultivées

entraîne l'érosion et la détérioration des paysages. Dans d'autres régions, la disparition de cultures donnerait la possibilité à la faune de se régénérer et permettrait le développement de services environnementaux qui aideraient les économies rurales à se diversifier.

En conséquence, le lien entre la libéralisation et l'environnement n'est pas très clair. En général, quelques pays méditerranéens, notamment ceux faisant partie de l'UE, ont appliqué des mesures destinées à prendre en compte tant les effets positifs que négatifs sur l'environnement liés à l'activité agricole mais leur politique agricole nationale encourage rarement la recherche et le développement technologique visant des objectifs environnementaux précis. D'autre part, la majorité des pays méditerranéens n'a pas été capable de développer des politiques environnementales appropriées bien que certaines mesures aient été prises ces dernières années avec le soutien d'organisations internationales (voir Encadré 1.4).

Encadré 1.4 - Mesures environnementales

Certains pays méditerranéens commencent à intégrer des pratiques respectueuses de l'environnement dans leur planification et leur développement économiques avec l'assistance d'institutions financières internationales (notamment la Banque Mondiale) et de la Commission européenne. En 1997, le gouvernement du Liban a élaboré un code sur l'environnement qui a été approuvé par le Conseil des ministres. Également en 1998, la Syrie a mis en place son Plan d'action nationale pour l'environnement (PANE) augmentant ainsi le nombre de pays dans la région possédant des PANE ou des stratégies environnementales (Égypte, Jordanie, Liban, Syrie et Tunisie). L'Algérie et le Maroc préparent aussi des PANE qui devraient être terminés en 1999.

(suite)

Une autre initiative a été prise à la conférence de Barcelone où il a été demandé à la Commission européenne de coordonner un Programme d'actions prioritaires à court et à moyen terme en matière d'environnement (SMAP). Le programme a été adopté à la Conférence ministérielle sur l'environnement (Helsinki, 28 Novembre 1997). Le SMAP répond au besoin d'une approche régionale, d'une coopération accrue et d'une meilleure coordination des programmes multilatéraux existants dans le domaine de l'environnement. Les réunions annuelles des Correspondants du SMAP (la dernière a eu lieu à Bruxelles les 9 et 10 Novembre 1999) visent à assurer la mise en œuvre des décisions prises dans ce contexte contribuant à une approche intégrée cohérente de la protection de l'environnement dans les pays partenaires pendant la période de transition et au développement socio-économique durable de la région.

Les domaines d'actions prioritaires envisagés dans le SMAP sont :

- une gestion intégrée de l'eau,
- une gestion intégrée des déchets,
- une gestion intégrée des zones côtières,
- les "sites critiques" ("hot spots") qui couvrent les zones polluées ainsi que les éléments vulnérables de la biodiversité,
- des mesures contre la désertification

Le SMAP devrait aussi contribuer au transfert de l'expérience de la Communauté en matière de législation et de contrôle de l'environnement de même qu'à l'intégration de la dimension écologique dans toutes les politiques. La coopération entre les 27 partenaires devrait aboutir à des propositions et des projets intégrant ces différents objectifs dans un programme d'actions prioritaires. La détermination des priorités ne doit pas être considérée comme une évaluation de la valeur des différents domaines mais comme un moyen d'organiser les initiatives et les mesures dans le temps.

Source : Banque mondiale et Commission européenne, DG IB/A. 4, Septembre 1999.

1.4.3 - Harmonisation des normes

L'environnement, la qualité des produits alimentaires ainsi que d'autres demandes des consommateurs liés à l'agriculture deviendront de plus en plus des éléments visibles de l'intégration méditerranéenne. La ZLE poussera à aller vers une intégration *plus profonde* basée sur un consensus lors de l'harmonisation progressive nécessaire des normes.

Différents accords commerciaux internationaux portent sur ces questions. L'accent est mis ici sur trois: les SPS (Mesures sanitaires et phytosanitaires), les ETE (Entraves techniques aux échanges) et les ADPIC (Aspects des droits de propriétés intellectuelles qui touchent au commerce) ainsi que sur les questions concernant les droits sociaux. Dans tous ces domaines, les pays les plus avancés ont habituellement des réglementations nationales qui en général sont conformes aux conventions internationales. Les pays importateurs avec des *normes sanitaires et phytosanitaires* sévères exigent souvent des exportateurs qu'ils certifient que les produits agricoles et animaux sont indemnes de maladies ou proviennent de zones indemnes. Ceci nécessite une infrastructure pour les analyses des animaux et des plantes permettant de détecter la présence de parasites et de contrôler les parasites détectés, pour l'éducation des agriculteurs en vue du bon usage des pesticides et des produits vétérinaires et enfin des barrières intérieures de quarantaine pour protéger les zones indemnes à l'intérieur du pays²⁸.

Les pays qui appliquent actuellement leurs propres normes nationales sont tenus de se conformer aux normes reconnues sur le plan international. Les pays moins préparés doivent habituellement tout d'abord mettre en place de tels systèmes ou adapter leurs systèmes nationaux aux systèmes reconnus par les conventions internationales. La mise en œuvre et la

²⁸ Finger, J.M. and Schuler, P. (1999): *Implementation of the Uruguay Round commitments. The development challenge*, The WTO/World Bank Conference on "Developing Countries' in a Millennium Round" WTO Secretariat, Centre William Rappard, Geneva, 20-21 September 1999.

conformité exigent des investissements et des dépenses qui ne sont pas véritablement prises en compte dans les négociations internationales²⁹.

Un des défis dans le cadre des négociations internationales à venir sera de trouver le juste équilibre entre un protectionnisme injustifié et les intérêts légitimes des consommateurs. Ceci constitue un sujet controversé dû au manque de consensus entre les différents pays en ce qui concerne les questions environnementales, la santé des consommateurs et les principes éthiques. L'accord relatif aux SPS n'empêche pas les pays d'imposer des restrictions commerciales pour protéger la santé des consommateurs. Il faut toutefois que ces restrictions commerciales reposent sur une évaluation du risque. Mais parfois l'évaluation du risque n'est pas une activité scientifique assez développée et les méthodes d'évaluation sont loin d'être acceptées universellement.

Un autre accord qui concerne les entraves techniques aux échanges (ETE) traite des normes techniques et des réglementations y compris sur l'emballage, l'étiquetage et l'évaluation de la conformité. Les normes techniques sont légitimes, suivant l'introduction de l'accord, et garantissent la qualité des produits exportés, la protection de la santé humaine et animale, la protection phytosanitaire, la protection de l'environnement et même "les intérêts vitaux de sécurité". L'accord tente également d'assurer que les réglementations, les normes et les procédures de certification ne risquent pas de créer des obstacles inutiles au commerce ou de donner un avantage indu à la production nationale.

D'une certaine façon, l'accord sur les ETE ouvre la porte à un domaine plus vaste que celui de l'accord sur les SPS en introduisant les différences d'éthique et les intérêts vitaux dans le domaine des réglementations internationales. Toutefois, l'approche du GATT, même avant le Cycle de l'Uruguay, a été d'interdire aux membres d'imposer des conditions environnementales ou éthiques pour les procédés et méthodes de

²⁹ Finger, J.M. and Schuler, P. (1999), op.cit.

production (PMP). Ceci s'est confirmé lors des cas récents traités par le groupe de règlement des différends. *Le GATT -1947, dans le cas spécifique US - Mexique, panel dauphins - thons*, a confirmé l'idée suivant laquelle des mesures commerciales ne doivent pas être utilisées pour une application extraterritoriale de critères environnementaux ou éthiques. Des négociations bilatérales pourraient aboutir à une harmonisation des critères sur les PMP mais ceci touche à un domaine extérieur aux règles de l'OMC.

Les problèmes apparaissent quand les gouvernements appliquent les mêmes mesures aux producteurs nationaux et étrangers comme l'interdiction de PMP aussi bien pour les produits nationaux que ceux importés. D'une part, le maintien de l'interdiction nationale lors de la libéralisation des importations donnerait un avantage aux PMP étrangers. D'autre part, des restrictions concernant les PMP pourraient devenir une mesure de protection injustifiée qui pourrait limiter les exportations potentielles des pays acceptant les normes d'autres pays.

L'étiquetage est peut-être une solution qui tient compte des intérêts des consommateurs et respecte leur liberté de choix mais est souvent lié à des coûts transactionnels élevés. Dans certains domaines, comme pour le commerce des organismes génétiquement modifiés (OGM), il y a un manque de consensus entre les États membres de l'UE en ce qui concerne les règles d'étiquetage. Dans l'UE, on tend cependant à soutenir le point de vue que la confiance des consommateurs doit être maintenue indépendamment du risque pour la santé. Toutefois, l'étiquetage n'est pas devenu une mesure satisfaisante dans les domaines "essentiels" concernant les PMP, comme dans le cas, par exemple, du bien-être des animaux ou de la lutte contre le travail des enfants.

1.5 - Perspectives de coopération

1.5.1 - Une approche méditerranéenne pour les négociations internationales

Suite aux réformes internationales comme l'UR et l'Agenda 2000, de nombreux pays méditerranéens se plaignent de ne pas pouvoir participer réellement aux négociations supranationales et de ne pas pouvoir négocier pour eux-mêmes des conditions plus favorables. Du point de vue des PTM, un accès aux marchés de l'UE pour leurs exportations serait bénéfique. Du point de vue des pays d'Europe du sud, notamment des régions méditerranéennes, la faiblesse du "Southern lobby" et l'environnement politique au sein de l'UE ne facilitent pas le rééquilibrage du soutien de la PAC en faveur de l'agriculture du sud de l'Europe.

Un lobby méditerranéen mixte (nord et sud) pourrait être avantageux. Il pourrait contribuer à étendre les avantages des produits alimentaires méditerranéens au reste du monde tant du point de vue culturel que de la santé.

Pendant longtemps, le commerce des produits méditerranéens était centré sur les marchés situés très près des producteurs. Même maintenant, la part de production commercialisée au niveau international est normalement inférieure à 10%. La raison essentielle pour cette situation repose dans les difficultés techniques concernant le stockage des produits, les frais de transport à longue distance et les barrières commerciales. La libéralisation des échanges a néanmoins réduit les barrières commerciales non-tarifaires. De plus, les développements technologiques dans le traitement après récolte ont également permis le transport à longue distance des denrées périssables. Tant les pays développés que les pays en voie de développement orientent de plus en plus leurs productions vers l'exportation. Les pays de l'hémisphère sud comme le Chili, l'Afrique du Sud et la Nouvelle Zélande deviennent les leaders du marché international pour l'exportation des produits horticoles.

Il s'ensuit que la mondialisation mène à la "délocalisation" des cultures méditerranéennes qui passent des concurrents dans le bassin méditerranéen à des concurrents extérieurs. Étant donné cette tendance, il ne serait pas judicieux d'imposer des contraintes sur le commerce et la coopération entre les différentes rives de la Méditerranée. En admettant la possibilité de la réallocation de la production horticole dans les régions méditerranéennes, cet ajustement serait probablement moins dramatique que, par exemple, la réallocation internationale vers l'hémisphère sud. En conséquence, il y a des possibilités d'augmenter la coopération entre les pays méditerranéens dans le domaine de l'agriculture³⁰.

La coopération pourrait aboutir à des stratégies communes pour les négociations multilatérales. Par exemple, si dans le cadre du Cycle de l'Uruguay se pose le problème de la dispersion des taux de droits de douane, une option possible pouvant être soutenue par les producteurs de l'Europe du sud serait la "formule suisse" utilisée pour les biens manufacturés dans le cadre du Cycle de Tokyo où le taux de réduction pour chaque produit est d'autant plus grand que le niveau du tarif du produit est élevé. Dans l'UE, cette formule favoriserait le maintien des niveaux tarifaires actuels de nombreux produits méditerranéens qui sont normalement inférieurs aux tarifs appliqués aux produits continentaux. Les PTM soutiendraient certainement cette option à condition qu'ils obtiennent un accès préférentiel plus élevé aux marchés de l'UE.

La coopération devrait être également étendue au domaine de la mobilité de la main-d'œuvre. Dans les pays d'Europe du sud, l'immigration de travailleurs en provenance des pays tiers constituerait un moyen de mettre fin au conflit entre la solidarité et la compétitivité. En Espagne et dans d'autres pays de l'UE, les organisations agricoles demandent une augmentation du taux de main-d'œuvre immigrée dans l'agriculture. On

³⁰ Ceci correspond au point de vue exprimé par les Ministres et les Chefs de délégation des États membres du CIHEAM (Rome, 11 Mai 1999) que le partenariat euro-méditerranéen exigera une plus grande coopération dans le secteur agricole.

estime que pendant la saison de récolte des fruits, il y a une pénurie de main-d'œuvre d'environ 350 000 travailleurs qui n'est pas couverte par la main-d'œuvre nationale. Étant donné la grande stabilité des structures agricoles en Europe du sud, l'agriculture dans de telles régions ne peut pas tabler sur l'adaptation de la taille comme moyen d'augmenter la compétitivité. Il en résulte que deux développements complémentaires auront lieu dans les prochaines années. Un sera la délocalisation des activités non seulement vers les pays méditerranéens mais aussi ou principalement vers l'hémisphère sud et l'autre sera la reconnaissance qu'une politique de l'immigration plus ouverte de l'UE pourrait devenir un facteur déterminant de la compétitivité agricole même en Europe du sud.

Malgré le fait qu'il pourrait être dans l'intérêt mutuel des pays méditerranéens de développer une stratégie de coopération, il existe néanmoins des difficultés résultant d'un conflit d'objectifs entre les pays. C'est pourquoi un pays tiers méditerranéen pourrait être intéressé à un accès plus grand aux marchés de l'UE mais pourrait avoir des doutes quand au choix entre une stratégie préférentielle et une stratégie multilatérale. De même, un paquet de libéralisation du commerce agricole pourrait entraîner l'abolition des subventions à l'exportation qui, outre le fait qu'elles ne sont pas soutenues par l'UE, pourraient créer certains problèmes dans les pays importateurs méditerranéens où il existe un intérêt à garder bas les prix des produits alimentaires. De telles difficultés pourraient être surmontées grâce à une meilleure compréhension des avantages de créer un marché intégré et étendu pour l'ensemble de la région méditerranéenne.

1.5.2 - Un paquet spécifique pour l'agriculture ?

L'aide financière de l'UE aux PTM est située dans une tradition d'aide au développement. L'aide financière par l'UE, plus étroitement liée à la ZLE, a été justifiée en tant que compensation pour la perte de recettes fiscales et les frais d'adaptation encourus et en tant que mesure

d'encouragement pour inciter les gouvernements à mettre en œuvre les réformes structurelles nécessaires pour assurer le succès. On a estimé la perte fiscale enregistrée dans plusieurs pays méditerranéens suite à la ZLE³¹. L'UE, par exemple, représente 71% des importations tunisiennes et les recettes tarifaires représentent 22% de l'ensemble des recettes fiscales tunisiennes. Il s'ensuit que la ZLE représenterait une perte fiscale directe d'environ 15% des recettes fiscales totales, c'est-à-dire près de 3,2% du PIB. Si nous ajoutons la perte d'impôts indirects calculée sur les prix à l'importation ajustés par les droits de douane, nous arriverions à une perte totale de 25% de la totalité des revenus fiscaux.

La conférence de Stuttgart (Avril 1999) a confirmé le processus de partenariat euro-méditerranéen initié à Barcelone en Novembre 1995. La Commission européenne a adopté le 20 octobre la proposition MEDA II ; il s'agit là du premier pas vers la réforme et le recentrage de la mise en œuvre de la coopération de l'UE avec ses partenaires méditerranéens en vue d'établir d'ici 2010 une zone de libre-échange euro-méditerranéenne.

Encadré 1.5 - Les programmes MEDA

Le règlement MEDA a été adopté en 1996 et les bénéficiaires sont l'Algérie, Chypre, l'Égypte, Israël, la Jordanie, Malte, le Maroc, le Liban, la Syrie, la Tunisie, la Turquie, la Cisjordanie et la bande de Gaza. Jusqu'en 1998, le programme MEDA a engagé 2 325 millions d'Euros et déboursé 600 millions d'Euros pour la transition économique, la cohésion sociale et la coopération régionale. Le Maroc, la Tunisie, Israël, la Jordanie et l'Autorité palestinienne ont conclu des accords d'association

(s. p. s.)

³¹ Devarajan, S. et Suthiwart, S. (1997): *Les effets fiscaux de l'Accord Europe-Méditerranée pour les pays du bassin méditerranéen*, document présenté au Congrès de l'Association Française de Sciences Economiques, Paris, 1997.

(suite)

et des négociations sont en cours avec l'Algérie, l'Égypte, le Liban et la Syrie. Des accords d'association existent déjà avec Chypre, Malte et la Turquie qui prévoient entre autres l'établissement d'unions douanières, un objectif déjà atteint avec la Turquie et fortement avancé avec Chypre. Ces trois pays sont candidats à l'adhésion à l'UE.

La proposition MEDA II qui tient compte des conclusions d'une évaluation externe introduira deux types de changements complémentaires au règlement actuel du Conseil relatif à la gestion du programme MEDA, à savoir une réforme des processus de prise de décision et le centrage de la coopération sur la préparation au libre-échange. La combinaison de ces deux changements aura pour effet d'assurer une plus grande efficacité de la coopération de l'UE et une concordance avec les objectifs globaux que l'UE et les partenaires méditerranéens se sont eux-mêmes fixés.

Premièrement, d'après la proposition, la Commission ne présentera plus de propositions de projets individuels à l'avis du Comité MED, le comité d'experts des États membres, mais présentera à la place des programmes indicatifs et des plans de financement annuels. Ceci est conforme aux règles applicables à PHARE et TACIS et permettra une meilleure définition des stratégies pluriannuelles de même que le contrôle des résultats par rapport aux objectifs fixés.

Deuxièmement, étant donné les progrès constants faits en ce qui concerne la conclusion d'accords d'association avec la majorité des partenaires méditerranéens visant à établir un libre-échange, la coopération se concentrera sur l'aide à la mise en œuvre de ces accords.

C'est ainsi que MEDA II prévoit que la "facilité d'ajustement structurel", une des opérations les plus réussies financées sous MEDA I, se concentrera plus spécifiquement sur les réformes nécessaires pour le libre-échange avec l'UE.

Source: Commission européenne, DG IB.

Les PTM préfèrent recevoir une aide versée au budget général et invoquent à cet effet la perte de revenus fiscaux. L'aide financière est toutefois liée à des conditions. Le paiement des aides dans le cadre des accords d'association est lié à la mise en œuvre des programmes de réformes structurelles convenus entre les autorités et l'UE en étroite collaboration avec la Banque mondiale. Les aides dépendent également de la mise en œuvre des réductions des tarifs préférentiels, moins de la mise en œuvre des politiques d'intégration plus poussées et pas d'autres mesures complémentaires comme l'élargissement de la libéralisation au niveau multilatérale.

Néanmoins, la question se pose de savoir si l'affectation d'une partie de ces fonds à des dépenses budgétaires spécifiques pour le développement rural peut aider à garantir le succès définitif de l'intégration méditerranéenne. Quel est le montant et la forme optimal des dépenses pour la restructuration agricole, la formation et la préservation des ressources naturelles ?

On peut argumenter qu'une intégration plus poussée du volet agricole dans le partenariat euro-méditerranéen devrait faire l'objet d'une renégociation des programmes MEDA portant sur un programme d'accompagnement spécifique pour le secteur agricole. Après quatre ans de programmes MEDA, les activités agricoles sont à peine prises en compte à cause (i) de la préférence des hommes politiques pour les objectifs non-agricoles et (ii) des problèmes politiques liés à l'aide financière de l'UE qui pourrait aider les PTM à accroître leur compétitivité dans les activités agro-alimentaires. En fait, l'aide financière de l'UE à ses partenaires méditerranéens ne prévoit aucun budget spécifique pour l'agriculture et le développement rural. Ceci est clair dans le cas des programmes MEDA "régionaux" qui permettent seulement le lancement de projets couverts par une conférence ministérielle. *L'organisation d'une conférence euro-méditerranéenne spéciale sur l'agriculture et le développement rural serait nécessaire* malgré les questions politiques difficiles qui devraient figurer à l'ordre du jour. Une telle conférence pourrait aider à élargir la portée de la

coopération agricole dans la région méditerranéenne en remplaçant le cercle étroit de négociations portant sur les concessions commerciales relatives à des produits spécifiques par une approche plus globale du développement rural dans la région.

Le deuxième Forum sur le développement méditerranéen qui a eu lieu à Marrakech en septembre 1998 a souligné le rôle du développement rural dans les pays méditerranéens. Lors de cette réunion, Fahmi Bishay, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, a constaté que 70% des pauvres venaient de régions rurales. Ils ont un accès très limité aux moyens de satisfaire les besoins humains les plus rudimentaires comme l'éducation primaire, les soins de santé de base, l'eau potable et l'hygiène ainsi qu'une alimentation suffisante. À moyen et à long terme, la libéralisation économique devrait permettre d'accroître le revenu des agriculteurs mais, à court terme, les programmes d'adaptation peuvent entraîner une augmentation des prix des denrées alimentaires, une perte de possibilités d'emploi et une diminution de l'accès aux services sociaux. Comme le Forum l'a montré, de nombreux pays ont adopté des mesures pour surmonter le coût social de l'adaptation³², mais l'adéquation de telles mesures pour les pauvres des régions rurales devrait être discutée dans le cadre d'une conférence.

Étant donné le nombre des processus de libéralisation commerciale auquel seront confrontés les pays méditerranéens dans les années à venir, il faudrait prévoir un paquet spécifique pour les zones rurales méditerranéennes dans la lignée de longue tradition des politiques de développement régional et rural de l'Union européenne. Il n'est pas nécessaire d'accorder l'aide type au revenu en faveur des agriculteurs méditerranéens mais il est nécessaire de faciliter l'adaptation structurelle

³² Y compris l'atténuation des coupes dans les dépenses sociales (Maroc, Égypte et Algérie); la mise en place de filets de sécurité sociale pour aider les plus vulnérables (Égypte, Maroc, Jordanie) et l'encouragement des transferts des travailleurs migrants.(Égypte et Syrie).

dans les zones rurales exposées à une concurrence accrue. Cette politique pourrait être financée par un fonds spécial, suggéré par plusieurs auteurs³³, destiné aux régions méditerranéennes en retard situées au nord et au sud du bassin méditerranéen. Étant donné l'intensité de la réallocation des ressources dans les zones méditerranéennes, le fonds serait un moyen d'accroître la crédibilité de la zone euro-méditerranéenne tant au nord qu'au sud.

Les IED peuvent aussi beaucoup contribuer à stimuler l'agriculture méditerranéenne, mais ne se concrétiseront que si, premièrement, l'intégration du marché régional est renforcée et, deuxièmement, l'environnement réglementaire et institutionnel est favorable aux investissements du secteur privé. Il est vrai qu'en l'absence d'améliorations du cadre juridique et réglementaire, les PTM seraient confrontés à l'effet "hub and spokes" et verraient comment l'UE peut conduire à une concurrence accrue des importations sans amener véritablement de nouveaux investissements.

³³ Regnault, H. (1997): *Les échanges agricoles: une exception dans les relations euro-méditerranéennes*, *Monde arabe, Maghreb-Machrek*, La Documentation Française, numéro hors série, Paris, décembre 1997. Aksebi, N. (1999): *Échanges agricoles euro-méditerranéens: entre l'asymétrie et la réciprocité, quel avenir?* Mimeo

2 *L'évolution de la politique de l'UE et la Méditerranée*

2.1 - Introduction

Les politiques communautaires s'appliquent aux deux parties de la Méditerranée : aussi bien à la partie nord, composée de membres de l'UE, qu'à la partie sud et à la partie orientale où se trouvent des pays ne faisant pas partie de l'UE. A l'horizon de l'an 2000, l'UE se voit confrontée à plusieurs défis importants et ses lignes directrices ont pour but de renforcer et d'élargir l'UE dans le nouveau millénaire. Parmi celles-ci, il convient de citer les plus importantes : l'Agenda 2000 et l'Union économique et monétaire (UEM) qui a donné une monnaie unique, l'euro. Il ne fait aucun doute que l'Agenda 2000 et l'application de l'UEM avec l'introduction de la monnaie unique sont les deux principaux défis que l'UE doit affronter au siècle prochain, puisque leurs effets ne se feront pas seulement sentir au sein de l'Union mais aussi dans le reste du monde.

L'Agenda 2000 est l'appellation qui a été choisie pour décrire la vision d'une UE élargie ; il entend relever le défi de l'expansion communautaire vers l'est. Le processus d'élargissement a été lancé en mars 1998 avec le début des négociations en vue de l'adhésion de dix pays de l'Europe centrale et orientale. Des négociations sont en cours actuellement avec la première vague de candidats, à savoir la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, l'Estonie, la Slovaquie, ainsi que Chypre.

L'Agenda 2000 désigne un ensemble de réformes des politiques communautaires, principalement de la Politique agricole commune (PAC) et des fonds structurels. Après l'adoption d'une vingtaine de mesures législatives, ce projet est dorénavant bien lancé. Ces réformes doivent d'abord servir à préparer l'UE à mieux affronter un certain nombre de défis importants sur le plan international, comme les négociations sur le nouveau cycle du millénaire de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et, ensuite, à ouvrir la voie à l'élargissement, l'accent étant mis sur

les solutions au problème budgétaire et sur l'élaboration d'un nouveau cadre financier.

L'Union économique et monétaire (UEM) est fondée sur le Traité d'Amsterdam que le Conseil a signé en juin 1997; elle est entrée en vigueur en mai 1999. Les pays participant à l'UEM doivent satisfaire à un certain nombre de critères dans plusieurs domaines : l'inflation, la dette publique, le déficit budgétaire et la stabilité de leurs taux de change. Bien que l'euro n'entre en circulation que le 1^{er} Janvier 2002, il est déjà utilisé dans les transactions bancaires par les onze pays faisant partie de l'UEM et sur un plan international.

On examinera dans ce chapitre les nouveaux développements concernant les lignes directrices de l'UE, notamment l'Agenda 2000 et l'introduction de l'UEM, d'un point de vue méditerranéen. Des informations de base seront données sur les lignes directrices de l'UE ainsi qu'une analyse de leur impact sur la base de la littérature existante ; des observations seront également présentées sur leur incidence dans les pays méditerranéens. Ce chapitre commence par un aperçu général de l'Agenda 2000, il se poursuit avec l'analyse de la dimension agricole de l'Agenda 2000 et de la réforme introduite par la PAC et il s'achève par un bref examen de l'impact de l'UEM et de la monnaie commune sur l'agriculture et l'économie rurale, dans les pays de la Méditerranée qui sont membres de l'UE comme dans ceux qui ne le sont pas.

2.2 - L'Agenda 2000 : aperçu général

L'Agenda 2000 est une série de réformes de la politique communautaire conçues lors du Conseil européen de Madrid en décembre 1995, en vue d'aborder les questions se posant à l'UE dans la période allant de 2000 à 2006. La Commission européenne (CE) a présenté le 16 Juillet 1997 ses propositions de réforme des lignes directrices européennes, qui tenaient compte de l'élargissement de l'UE, dans un cadre financier cohérent pour la

période 2000- 2006 en les appelant *Agenda 2000*. Ces propositions ont été examinées et adoptées, avec des modifications, au Sommet de Berlin de mars 1999. Aujourd'hui, avec l'adoption d'une vingtaine de mesures législatives, le projet *Agenda 2000* est en cours de réalisation.

Les propositions de la CE et la décision prise lors du Sommet de Berlin couvraient quatre grands domaines :

- l'élaboration de lignes directrices internes à l'UE selon quatre orientations, c.à.d. l'établissement des conditions d'une croissance durable à forte intensité d'emploi, l'insistance sur les connaissances et la technologie, la modernisation des régimes de l'emploi et l'amélioration des conditions de vie.
- La concentration sur la cohésion économique et sociale en tant qu'objectif, de façon plus marquée que par le passé, dans une UE élargie et, partant, plus diversifiée, ce qui exige l'adaptation des instruments politiques de l'UE face au défi de l'élargissement.
- L'approfondissement de la réforme de la Politique agricole commune de 1992 pour prendre en compte une politique de développement rural pleinement élaborée, eu égard au prochain cycle de négociations de l'OMC, des aspirations à une culture plus respectueuse de l'environnement et axée sur la qualité sans oublier la perspective de l'élargissement.
- L'élaboration d'une politique étrangère pleinement opérationnelle.

L'ensemble des législations qui en a résulté couvre quatre grands secteurs étroitement liés entre eux : la politique de réforme structurelle, la réforme de la PAC, les instruments de pré-adhésion et le nouveau cadre financier. Un amendement a également été proposé pour la réglementation financière concernant les réseaux transeuropéens. Par ailleurs, d'autres domaines prioritaires, qui étaient compris initialement dans les propositions de la Commission énoncées ci-dessus, ont été inclus dans les

perspectives financières. Toutefois, ceux-ci n'ont pas nécessité de mesures législatives.

2.2.1 - Le nouveau cadre financier

Depuis au moins 1988, on s'est rendu compte que le budget de l'UE posait problème. Depuis lors, ce budget est formulé dans un cadre financier spécifié à l'avance pour le moyen terme et il est adopté par le Conseil, le Parlement européen et la Commission (Accord inter-institutionnel). Les dépenses inscrites dans les perspectives financières ne peuvent pas dépasser le montant des ressources propres pour la période 2000-2006. Le plafond général des ressources propres a été maintenu à 1,27% du produit national brut (PNB) pour l'ensemble de la période 2000-2006.

Le cadre financier pour la période 2000-2006 fait l'objet du Tableau 2.1. Les chiffres des dépenses dans les perspectives financières se situent bien en deçà de ce plafond général. En fait, les engagements passent de 92.03 milliards d'euros en 2000 à 90,66 milliards d'euros en 2006.

Les propositions de la CE pour les perspectives financières 2000-2006 suivent de près celles de l'Agenda 2000. Ainsi que l'avait requis le Conseil européen de Luxembourg, les perspectives financières sont présentées sur la base d'une Union européenne à 15, ce qui laisse une marge suffisante pour financer un élargissement; elles sont toutefois accompagnées d'un tableau présentant les coûts associés à l'élargissement et leur financement d'après les conditions techniques fixées par la Commission. La Commission a proposé que le plafond des ressources propres soit maintenu au niveau de 1,27 % du PNB entre 2000 et 2006. Le plafond global pour les dotations de paiements s'élève à 104,6 milliards d'euros en 2006 selon les prix de 1999 (1,13% du PNB). En termes réels, le taux de croissance moyen des paiements est de 1,2% du PIB, y compris l'aide de pré-adhésion. Les dépenses associées à l'adhésion et leur financement sont indiquées dans le Tableau 2.2.

2.2.2 - L'élargissement et la réforme de la PAC

L'une des principales raisons qui ont mené aux réformes de l'Agenda 2000 était de faciliter l'élargissement de l'UE afin d'inclure dix pays d'Europe centrale et orientale et Chypre. En fait, le document « l'Agenda 2000 » était la réponse de la Commission à la question posée lors du Conseil de Madrid à propos des répercussions de l'élargissement sur les lignes directrices communautaires.

La réforme de la PAC, en particulier, a été considérée comme une condition *sine qua non* de l'élargissement en raison de ses implications budgétaires, mais aussi parce qu'elle préparait la position de l'UE dans les négociations de l'OMC. La réforme de la PAC dans l'Agenda 2000 constitue la continuation et la consolidation des changements introduits par les réformes de 1988 et 1992. Elle a pour but d'augmenter la compétitivité des produits agricoles communautaires sur les marchés européens et mondiaux, d'intégrer des considérations environnementales et structurelles dans la mise en œuvre de la PAC, d'assurer des revenus équitables aux agriculteurs, de simplifier la législation agricole et de décentraliser son application pour améliorer la sécurité alimentaire, renforcer la position communautaire dans le nouveau cycle des négociations de l'OMC et de stabiliser les dépenses agricoles en termes réels aux niveaux de 1999.

Deux types de mesures sont utilisées dans la réforme de l'Agenda 2000 pour parvenir à ces objectifs. D'une part, de nouvelles réglementations ont été adoptées en vue de modifier les organisations communes de marchés (OCM) pour plusieurs produits. D'autre part, des mesures horizontales ont été ajoutées. La réforme de l'Agenda 2000 de la PAC est complétée par une réglementation sur le développement rural qui vise à aborder les problèmes de développement, en général, des régions rurales de l'UE et qui constituera un second pilier de la politique agricole commune de l'UE. Cette réforme sera présentée de manière plus détaillée dans une autre partie de ce chapitre.

2.2.3 - Fonds structurels et Fonds de cohésion

La politique structurelle de l'UE a pour but d'aboutir à la cohésion économique. Le concept de cohésion économique a été introduit par l'Acte unique européen (1986) et depuis le Traité d'Amsterdam (1992), il constitue un des trois piliers de l'Union européenne au même titre que le marché unique et l'Union monétaire européenne (UEM). La cohésion est encore aujourd'hui une priorité, qui se traduit sur le plan budgétaire : la politique structurelle représente le deuxième secteur de dépenses après la politique agricole commune.

Les réformes de la politique structurelle contenues dans l'Agenda 2000 visent, d'une part, à améliorer l'efficacité des instruments de la politique structurelle en vue de réaliser la cohésion économique et sociale et, d'autre part, à s'assurer que la politique structurelle continuera à jouer un rôle important dans l'élargissement de l'UE. Des mesures de politique structurelle ont été adoptées afin de réduire les écarts de développement et de niveau de vie entre les régions faisant partie de la Communauté. A côté des Fonds structurels, un Fonds de cohésion a été créé en 1993 en vue de financer des infrastructures de transport et d'environnement dans les Etats membres dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant est inférieur à 90 % de l'Union.

Les nouvelles initiatives communautaires ont un rôle clairement défini. Elles sont destinées à mettre en application des mesures d'intérêt commun dans des secteurs prioritaires pour l'Union dans son ensemble, par le biais de la coopération entre les régions, les Etats membres et les divers partenaires économiques et sociaux. A des fins de simplification, chaque initiative est financée par un Fonds structurel distinct. Ces dispositions permettent par ailleurs de concentrer les ressources et de simplifier considérablement la gestion des initiatives.

Les nouvelles réglementations relatives aux Fonds structurels et au Fonds de cohésion constituent le cadre juridique permettant d'obtenir un soutien financier dans la prochaine période de planification 2000-2006. La réforme de la politique structurelle a suivi les trois principes énoncés dans l'Agenda 2000, à savoir : la concentration, la simplification et la clarification des responsabilités. Les textes juridiques qui ont été adoptés sont les suivants : a) une réglementation générale comprenant des dispositions qui s'appliquent à tous les Fonds (en remplacement de deux réglementations du Conseil), b) des réglementations « verticales » pour chacun des quatre Fonds (le FEDER, le FSE, l'IFOP, et, pour le FEOGA, la réglementation sur le développement rural), et c) une réglementation remise à jour pour le Fonds de cohésion.

Les régions les plus pauvres de l'UE sont une priorité absolue de la politique structurelle, l'objectif étant d'améliorer leurs infrastructures ainsi que les niveaux de formation et de qualification de leur main d'œuvre. Selon une approche nouvelle, les Fonds structurels s'appliquent aussi à toutes les régions traversant des difficultés d'ordre structurel, qu'il s'agisse de zones industrielles, rurales, urbaines ou côtières, connaissant des problèmes dans le secteur de la pêche. La Commission et les Etats membres ont établi un partage bien clair des responsabilités pour améliorer la transparence et l'obligation de rendre compte, en parvenant ainsi à un meilleur rapport coût-efficacité. Des instruments financiers novateurs sont prévus tels que les garanties de prêts et les fonds de capital-risque pour

augmenter le poids économique des Fonds structurels. Les Fonds structurels servent également un développement durable et la protection de l'environnement. Une des tâches clés de la politique structurelle consiste à étayer la réforme des politiques et des pratiques sur le marché du travail, conformément à la stratégie globale pour l'emploi et aux lignes directrices annuelles sur l'emploi pour les Etats membres.

Objectifs prioritaires

A des fins de simplification, les objectifs prioritaires sont passés de sept à trois. Toutes les régions de l'UE seront réévaluées pour déterminer si elles remplissent les conditions nécessaires pour recevoir l'aide d'un Fonds structurel. Les nouveaux objectifs sont les suivants :

Objectif 1 : Les mesures prévues au titre de cet objectif visent à promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement sur le plan économique : ce sont celles dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union européenne (mesuré sur la base des chiffres pour les trois dernières années disponibles en termes). Bien qu'une évolution significative ait eu lieu dans les régions les plus pauvres d'Europe, le cas le plus impressionnant étant celui de l'Irlande où le PIB est passé de 64 % de la moyenne communautaire en 1983 à près de 90 % en 1995, les écarts entre les régions demeurent importants. Certaines régions sont encore confrontées à de graves problèmes : bas salaires, chômage et insuffisance des infrastructures et du niveau de qualification de la main d'œuvre. Même si ces écarts tendent à diminuer dans des secteurs comme celui des télécommunications, il faudra attendre encore longtemps avant de pouvoir les supprimer étant donné le volume des investissements requis. Les quatre Fonds structurels, à savoir : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles, section orientation (FEOGA), l'Instrument financier d'orientation de la pêche

(IFOP), apporteront conjointement un soutien au développement des régions éligibles à l'Objectif 1.

Environ deux tiers des actions du Fonds structurel relèvent de l'Objectif 1 et près de 2 % de la population de l'UE bénéficie de ces mesures. Les régions qui ne sont plus éligibles en vertu du critère des 75 % selon l'Objectif 1 verront cette aide se réduire progressivement sur une période de 6 ans. Une aide sera accordée jusqu'à 7 ans aux régions qui remplissent les critères européens selon l'Objectif 2.

Objectif 2: Les mesures prises au titre de cet objectif ont pour but de contribuer à l'amélioration des conditions économiques et sociales des régions en difficultés structurelles autres que celles éligibles à l'Objectif 1. Elles concernent également les zones qui connaissent des difficultés structurelles dans les Etats membres plus prospères. De telles mesures s'avèrent nécessaires du fait que de nombreuses zones de l'UE devraient être restructurées faute de diversification économique. Il s'agit des zones industrielles en déclin, des zones rurales confrontées à de graves problèmes tels que le dépeuplement, les quartiers urbains en difficulté, les régions en mutation structurelle dans le secteur des services et les régions en crise dépendantes de la pêche.

Une aide structurelle en vertu de cet objectif couvre l'ensemble du secteur de la pêche dans toutes les régions. Les zones urbaines à forte densité de population seront également éligibles à une aide financière selon l'Objectif 2 pour faire face à la pauvreté, à des taux de forte criminalité et à des niveaux d'éducation très bas. Environ 18 % de la population européenne sera affectée par cette aide au titre de cet objectif. L'aide au titre de l'Objectif 2 sera répartie entre les divers types de zones sur la base de leur population. Par rapport à la population totale de l'Union, les zones industrielles et dans le secteur des services représentent environ 10 %, les zones rurales environ 5 %, les quartiers urbains environ 2 % et les zones dépendant de la pêche environ 1 %. Les régions relevant actuellement des

Objectifs 2 et 5b qui ne sont pas éligibles au nouvel Objectif 2 verront peu à peu diminuer l'aide qui leur était octroyée et ce, sur une période de 4 ans.

Objectif 3: Les mesures prises au titre de cet objectif concernent le développement des ressources humaines en dehors des régions éligibles à l'Objectif 1 et rassemblées antérieurement dans les Objectifs 3 et 4. Cet objectif comprend l'ensemble des mesures prises en vertu du nouveau titre sur l'emploi du Traité d'Amsterdam et de la stratégie européenne pour l'emploi. Les activités du FSE sont regroupées dans le cadre de l'Objectif 3 et visent à soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et des systèmes d'éducation, de formation et d'emploi dans l'ensemble de l'UE. En outre, le nouvel objectif sert de cadre de référence pour les interventions dans les Objectifs 1, 2 et 3, constituant ainsi une approche cohérente entre l'UE et les stratégies nationales de développement des ressources humaines, d'une part, et les interventions régionales, d'autre part.

Les initiatives communautaires

Par ailleurs, une simplification radicale des initiatives communautaires a eu lieu : leur nombre est passé de 13 à 4. Ce sont : a) INTERREG, qui vise à stimuler le développement économique régional grâce à la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale ; b) LEADER, qui porte sur le développement rural ; c) EQUAL, qui encourage la coopération pour lutter contre la discrimination et les inégalités dans l'accès au marché du travail et d) URBAN, qui favorise la revitalisation économique et sociale des villes et des banlieues en crise.

Le Fonds de cohésion

Ce Fonds a été maintenu dans le cadre de la réforme de la politique structurelle communautaire et il concerne toujours l'environnement et les infrastructures de transport. Toutefois, son fonctionnement a été simplifié et le rôle des Etats membres dans le contrôle financier a été renforcé. Par ailleurs, les nouvelles dispositions sur le financement des projets

encouragent le recours au financement privé complémentaire ainsi que l'application du principe « pollueur-payeur ». Il sera procédé à mi-parcours (en 2003) à une vérification du critère d'éligibilité et dans le cas où un Etat membre ne serait plus éligible, les ressources allouées au Fonds de cohésion seront diminuées en conséquence.

Budget

Le budget des mesures de politique structurelle pour la période 2000-2006 s'élève au total à 213 milliards d'euros selon les prix de 1999, ce qui représente 0,46 % du PNB de l'UE comme dans la période 1993-1999. Le niveau total de la dotation des Fonds structurels et du Fonds de cohésion se présente de la manière suivante :

Tableau 2.3 - Totaux des disponibilités financières pour les Fonds structurels et les Fonds de cohésion (2000-2006)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Fonds structurels	29430	28840	28250	27670	27080	27080	26660
Fonds de cohésion	2615	2615	2615	2615	2615	2615	2510
Total des actions structurelles	32045	31455	30865	30285	29595	29595	29170

Source : Accord du Sommet de Berlin, Mars 1999

2.3 - La réforme de la PAC

Depuis sa création, la Politique agricole commune (PAC) a dû beaucoup évoluer pour relever les nouveaux défis auxquels elle était confrontée. Initialement, ses objectifs consistaient à atteindre les objectifs du Traité de Rome en assurant un niveau de vie équitable à la population agricole et en garantissant la sécurité des approvisionnements à des prix raisonnables. Plus tard, elle a dû s'adapter à la nouvelle situation découlant de l'évolution des marchés agricoles, affronter de nouveaux défis liés à l'élargissement progressif de la Communauté et s'attaquer au problème des

excédents. La réforme de la PAC dans le contexte de l'Agenda 2000 est la dernière d'un ensemble de réformes et son double objectif consiste à approfondir et à élargir la réforme de Mac Sharry de 1992 en retirant peu à peu son soutien et à introduire une politique rurale cohérente.

2.3.1 - Défis internes et externes

Les lignes directrices doivent sans cesse être réadaptées pour tenir compte de l'évolution économique et sociale. Plusieurs défis nouveaux, internes et externes, ont conduit à la réforme de la PAC qui a pour but d'aider l'agriculture européenne à mieux les affronter. Parmi ces défis, il convient de citer : la croissance anticipée sur le marché agricole mondial, la nécessité d'ouvrir la voie à l'élargissement et le besoin de préparer l'UE aux nouvelles négociations de l'OMC.

Une forte croissance est annoncée sur le marché agricole mondial. Les perspectives à long terme des principaux marchés agricoles sont favorables aux pays orientés vers l'exportation. Les perspectives de hausse de la consommation alimentaire, principalement dans les pays en développement, associées à une capacité limitée d'une croissance analogue de la production intérieure devraient stimuler le commerce mondial et soutenir les prix agricoles mondiaux à moyen terme. Les prix agricoles devraient augmenter selon les instituts de sondage les plus renommés. Les prix pratiqués par la PAC sont trop élevés pour que l'UE soit capable de tirer profit de cette expansion du marché mondial. En outre, le risque de voir réapparaître des excédents entraînant la hausse des coûts budgétaires existe toujours. La nouvelle réforme, qui est fondée sur celle de 1992, a pour but d'aider la production agricole en remplaçant les mesures de soutien des prix par des aides directes et en accompagnant ce processus d'une politique rurale cohérente. Des prix bas sont censés améliorer la compétitivité de l'agriculture communautaire, tant sur les marchés internes qu'externes, bénéficier aux consommateurs et laisser davantage de place

pour la différenciation des prix en faveur de produits de qualité et de produits spécialisés.

Les rendements céréaliers de l'UE continuent à croître, bien qu'à un rythme moins rapide que par le passé, ce qui se traduit par de fortes augmentations de la production. D'un autre côté, la consommation augmente à un rythme inférieur à celui de la production, ce qui crée des excédents. Compte tenu des possibilités limitées qui existent en matière de subventions aux exportations, la conséquence inévitable est l'augmentation des stocks, dont on estime qu'ils atteindront 50 à 60 millions de tonnes en 2006, malgré le mécanisme de jachère qui a été mis en place. Par ailleurs, la demande mondiale en céréales devrait augmenter et les perspectives sont bonnes pour les pays exportateurs.

En ce qui concerne la viande bovine, la production de l'UE restera stable ou baissera légèrement suivant un mouvement cyclique à long terme de 5 à 6 ans. Les approvisionnements sont en baisse actuellement en raison des mesures liées à la crise de la vache folle. La consommation qui avait baissé elle aussi à cause de la crise de la vache folle, a maintenant repris et devrait retrouver sa tendance à long terme aux alentours de l'an 2000. Mais cette tendance est plutôt stable, voire à la baisse. Il importe toutefois de noter que la production est supérieure à la consommation et qu'il est possible d'augmenter les excédents alors que les possibilités de subventionner les exportations baissent. La situation sur le marché mondial demeure cependant favorable avec un important accroissement de la demande au plan mondial. Les prix devraient progresser, mais ils resteront en deçà des niveaux communautaires actuels.

Pour ce qui est des produits laitiers, il existe un risque d'augmentation des stocks d'intervention pour le lait écrémé en poudre et le beurre. Les perspectives en matière d'exportations subventionnées, notamment pour le fromage et le lait écrémé en poudre, baisseront à cause des contraintes imposées par l'OMC. En revanche, les perspectives sont bonnes en ce qui

concerne la croissance de la demande mondiale et une expansion commerciale modérée, notamment pour les fromages et quelques produits frais. Les prix devraient progresser mais rester en dessous des niveaux communautaires, à l'exception de quelques variétés de fromages et de certains produits laitiers frais.

Dans le cas du vin, la diminution de la superficie du vignoble se poursuit dans l'UE, mais à un rythme nettement moins rapide que pendant la période 1976-1996. Les niveaux de production devraient rester stables et les rendements en 2003 se situer au même niveau qu'entre 1993 et 1997, sans tenir compte des variations dues aux conditions météorologiques. La tendance à la consommation de vin ne cesse de baisser. Conformément à la mise en application du Cycle de l'Uruguay, les importations en provenance des pays du tiers monde ont augmenté. Les exportations devraient connaître une légère hausse. Sur le marché mondial, on s'attend à une baisse de la consommation dans les pays producteurs, bien que la consommation dans les pays à forte croissance économique doive connaître une certaine progression. Cependant, une augmentation du potentiel d'exportation a été annoncée, la place de premier rang qu'occupe l'UE en tant qu'exportateur sera remise en question.

Par ailleurs, le soutien agricole a été réparti de façon inégale selon les régions et les producteurs, ce qui a eu des effets négatifs sur les paysages. Le déclin de l'activité agricole dans certaines régions a eu des conséquences importantes du point de vue social et économique sur l'ensemble du tissu économique et social de ces régions en entraînant dans certains cas leur démantèlement. En outre, les pratiques agricoles intensives dans ces mêmes régions, favorisées par un soutien agricole, aboutissent à la pollution de l'environnement, aux maladies animales et à un moindre sécurité alimentaire. Réconcilier le citoyen avec la PAC a donc représenté une tâche essentielle.

Il y a lieu également de simplifier les règlements de la PAC. Avec les élargissements successifs, la gestion de la PAC est devenue trop complexe et bureaucratique, voire parfois difficilement compréhensible. Avec l'élargissement futur aux PECO, il devient impératif de simplifier les règlements de la PAC. Il faut donc mettre au point un nouveau modèle, plus centralisé, qui, tout en accordant une plus grande autonomie aux États membres, permettra d'exercer des contrôles suffisants pour éviter les distorsions de concurrence et la renationalisation de la PAC.

La réforme de la Politique agricole commune a été considérée très tôt comme l'une des pierres d'achoppement majeures sur la voie de l'élargissement de l'UE. Les estimations initiales des coûts de l'élargissement de la PAC aux nouveaux membres d'Europe centrale et orientale étaient si élevées que tout élargissement devenait irréalisable. Dès lors, la réforme de la PAC s'imposait si l'on voulait poursuivre sans risque les négociations sur les adhésions.

Enfin, et c'est le plus important, l'UE doit préparer son secteur agricole aux négociations internationales et définir ce qu'elle pourra accepter. Les négociations à l'OMC dans le cadre du cycle du millénaire rendaient nécessaire une réforme de la PAC qui renforcerait la position de l'UE.

Sur la base de ces considérations, un accord global sur la réforme de la PAC a été atteint au Sommet de Berlin en mars 1999, accord moins ambitieux que les propositions de la Commission et la proposition émanant du Conseil «Agriculture» du 11 mars 1999.

2.3.2 - L'accord sur la réforme agricole

L'accord atteint par le Conseil de Berlin sur la réforme de la PAC porte sur la réforme des organisations communes de marchés (OMC) des principales denrées agricoles, tout en présentant une politique cohérente de développement rural. Cette nouvelle politique est guidée par une approche du développement rural multifonctionnelle et intégrée qui reconnaît le rôle

de l'agriculture dans le maintien du patrimoine rural et la nécessité de créer des sources de revenu différentes dans les zones rurales. Ce but sera atteint a) en créant un secteur agricole et forestier plus puissant, b) en améliorant la compétitivité des zones rurales et c) en préservant l'environnement et le patrimoine rural unique de l'Europe.

Les lignes directrices générales qui ont servi de cadre aux décisions du Conseil pour la réforme de la politique agricole dans l'Agenda 2000 sont les suivantes : a) améliorer la compétitivité sur les marchés nationaux et internationaux par une baisse de prix suffisante pour augmenter la participation des produits de l'UE sur les marchés nationaux et mondiaux, b) maintenir les fonctions de la politique actuelle en améliorant la sécurité alimentaire et la qualité de l'alimentation, en garantissant un niveau de vie équitable pour la communauté agricole, en contribuant à la stabilité des revenus agricoles et en intégrant les objectifs environnementaux dans la PAC, c) simplifier les politiques communautaires en opérant une répartition des tâches entre la Commission et les Etats membres de sorte que la législation devienne plus transparente et plus facile d'accès et d) élaborer une politique de développement rural pour que celle-ci forme le second pilier de la PAC en complétant la politique du marché par des mesures spécifiques concernant l'aménagement du territoire ou axées sur des objectifs particuliers tels que la protection de la nature, l'installation de jeunes agriculteurs etc.

Cultures arables

Le prix d'intervention pour les céréales a été réduit de 15 % en deux étapes pour les années 2000 et 2001 tandis que l'aide directe passera de 54 à 63 euros par tonne. Les aides directes pour les graines oléagineuses et les graines de lin non textiles sont ramenées en trois étapes au même niveau que les céréales. Les cultures de protéagineux font l'objet d'une aide complémentaire de 6,5 euros par tonne, ce qui porte l'ensemble de l'aide directe pour les protéagineux à 72,5 euros/tonne. Le régime spécifique

pour le blé dur qui a été modifié en 1997 est perpétué. La mise en jachère obligatoire est maintenue et la mise en jachère volontaire reste autorisée. La mise en jachère volontaire s'est avérée toutefois plus efficace et devrait avoir une incidence positive sur l'environnement. Le niveau des compensations pour les mises en jachère, obligatoires ou volontaires, est maintenu au même niveau que pour les céréales. Le maïs à ensiler continuera à être éligible à l'aide directe étant donné que sa suppression donnerait lieu à la création de mécanismes de contrôle onéreux puisque que l'utilisation finale du maïs ou de l'ensilage dépend des conditions météorologiques qui sont imprévisibles et ne peuvent donc s'appliquer en cas d'aide directe aux cultures arables.

Viande bovine

La réforme vise à atténuer les effets de la crise de 1996 sur la consommation de viande bovine et de veau ainsi qu'à éviter l'augmentation des stocks d'intervention. Le niveau effectif de soutien au marché est réduit à 20 % en trois étapes égales à partir du 1^{er} juillet 2000. Cependant, une intervention publique ne sera déclenchée que si les prix chutent à 60 % du niveau du prix d'intervention, au lieu des 80 % applicables jusqu'à présent. Ceci équivaut à une baisse de 44 % du niveau de déclenchement de l'intervention publique et pourrait signifier la fin des achats des stocks excédentaires par la Commission.

Pour assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs concernés, les aides directes ont été augmentées pour les bovins mâles et les vaches allaitantes. La souplesse et le ciblage ont été améliorés du fait que les Etats membres sont autorisés à allouer une partie de cette augmentation des aides directes (« enveloppe nationale ») suivant des priorités bien précises. Les primes de base s'élèvent à (niveau de 2000) : 210 euros pour les taureaux, 150 euros pour les bœufs et 200 euros pour les vaches allaitantes. La prime proposée pour les vaches laitières a été supprimée. Les

enveloppes nationales doivent servir de complément aux aides pour les bovins mâles et femelles, y compris les vaches laitières.

Deux plafonds nationaux ont été fixés pour la prime à l'abattage des veaux et des animaux adultes mâles et femelles (niveau de 1995). Des plafonds régionaux ont été fixés concernant la prime nationale pour les mâles (niveau de 1995 avec un seuil d'intervention de 5 %) ainsi que pour les vaches allaitantes. La prime d'extensification est octroyée de la manière suivante : 100 euros par Unité de gros bétail (UGB) si la densité de bétail est inférieure à 1,4 UGB par hectare, tandis qu'à partir de 2000/2001, la prime sera de 33 euros si la densité de bétail se situe entre 1,6 UGB et 2,0 UGB par hectare et de 66 euros si elle est inférieure à 1,6 UGB par hectare. Dès 2002, les primes passent à 40 euros si la densité de bétail se situe entre 1,4 et 1,8 UGB par ha et à 80 euros si elle est inférieure à 1,4 UGB par hectare. La grande différence à partir de 2000/2001 sera, néanmoins, que tous les animaux adultes détenus sur une exploitation seront pris en compte pour calculer la densité de bétail, alors qu'actuellement, les animaux pour lesquels aucune prime n'est versée, comme les génisses, ne sont pas inclus. A la demande du Portugal, les Etats membres sont autorisés à opter pour une prime d'extensification unique de 100 euros par tête à partir de 2000/2001 pour des densités de bétail inférieures à 1,4 UGB par hectare (mais tout Etat choisissant cette option ne sera pas autorisé à verser une prime pour les densités de bétail excédant 1,4 UGB par hectare).

Régime des produits laitiers

A partir de 2003, les prix d'intervention pour le beurre et le lait écrémé en poudre sont baissés de 15 % en trois étapes égales en vue d'améliorer la compétitivité sur les marchés internes et externes. Etant donné l'impact de cette réduction sur la consommation intérieure et les exportations, la quantité totale de référence est élevée à 2 % (2,35 tonnes) en quatre étapes à partir de 2001.

Le montant du soutien direct par producteur est fonction du nombre d'unités de prime. Ce nombre est déterminé en divisant la quantité individuelle de référence par le rendement laitier moyen dans la Communauté, soit 5800 litres par vache. Ce soutien s'adresse aux producteurs plutôt qu'aux détenteurs de quotas. Le montant de l'aide directe par unité de prime doit progresser en quatre étapes à partir de 2000 en passant de 25 euros à 100 euros. Les Etats membres peuvent octroyer des aides supplémentaires à leurs producteurs sur une base annuelle en vertu du système de l'enveloppe nationale. Ces montants sont à répartir par les Etats membres en fonction de leurs priorités nationales, comme complément à la prime fondée sur les quotas ou par hectare de pâturage permanent.

Les quotas laitiers sont maintenus jusqu'en 2008. Là aussi, afin d'atténuer les effets de la réduction de prix de 15 % sur la consommation intérieure et les exportations, la quantité totale de référence augmentera de 2 % (2,35 tonnes) en quatre étapes à partir de 2001. Ces quotas supplémentaires seront répartis entre certaines catégories de producteurs nécessitant un soutien particulier, par exemple les jeunes agriculteurs et les producteurs dans les zones de montagne et dans les zones nordiques. Il a été aussi décidé qu'en cas de transferts de quotas non permanents (leasing etc.), les Etats membres pouvaient placer un certain pourcentage de ces quotas dans une réserve nationale à des fins de redistribution. En plus, les Etats membres sont autorisés à transférer dans cette réserve nationale les quotas de ceux à qui reviennent des quotas à la fin d'un contrat de leasing, mais qui choisissent de ne pas reprendre eux-mêmes la production ni de vendre leurs quotas.

Tableau 2.4 - Quotas laitiers par pays

	Total des quotas en 2007/08 en tonnes	Augmentation des quotas en tonnes
Allemagne	28,282,816	418,000
Autriche	2,790,577	41,200
Belgique	3,360,131	49,700
Danemark	4,522,148	66,800
Espagne	6,116,950	550,000
Finlande	2,430,227	35,900
France	24,599,298	363,500
Grèce	700,513	70,000
Irlande	5,395,764	150,000
Italie	10,530,060	600,000
Luxembourg	273,049	4,000
Pays-Bas	11,240,792	165,100
Portugal	1,900,561	28,100
Royaume-Uni	14,828,648	238,600
Suède	3,352,600	49,600
Total EU-15	120,290,134	2,831,500

Source : Agra-Focus, Avril 1999

Vin

Une proposition de réforme est à l'examen depuis 1994. L'évolution dans ce secteur a été largement influencée par l'accord de l'UR. La réforme qui a été adoptée suit les mêmes orientations que celles fixées dans le « Document de stratégie agricole » de 1995. Elle comprend une interdiction concernant les droits de replantation jusqu'au 31/07/2010, mais la Commission doit faire un rapport sur l'évolution du potentiel de production d'ici la fin de 2003 et à des intervalles de trois ans ensuite, y compris d'éventuelles propositions sur l'augmentation des droits de replantation. Une augmentation des nouveaux droits portant sur 2 % au

lieu de 1 % et le maintien de l'interdiction de faire du vin à l'aide d'importations de pays tiers ont été décidés. La sanction en cas de régularisation a été réduite à 150 %. Les droits de replantation sont reportés dans le tableau 2.5.

Tableau 2.5 - Vin – droits de replantation

Pays	Accord final (ha)	Propositions (ha)
Allemagne	1,534	1,023
Autriche	737	491
France	13,565	9,043
Grèce	1,098	732
Italie	12,933	8,622
Luxembourg	18	12
Portugal	3,760	2,506
Espagne	17,355	11,570
Réserve	17,000	1000
Total	68,000	35,000

Source: Agra-Focus, Avril 1999

Produits méditerranéens

En ce qui concerne les denrées produites essentiellement dans les régions méditerranéennes, la Commission a adopté une proposition sur l'huile d'olive qui suit la récente proposition sur le tabac. Ces secteurs ne faisant pas partie du paquet de l'Agenda 2000, ils ne seront pas examinés dans ce rapport. On reviendra ultérieurement sur les perspectives des régions méditerranéennes concernant la réforme dans ces secteurs.

Politique de développement rural

Le développement rural comprend des mesures de soutien à l'ajustement structurel du secteur agricole, à la culture dans les zones

moins favorisées, aux activités agri-environnementales, aux investissements dans les installations de traitement et de commercialisation, à la sylviculture ainsi que des mesures en faveur de l'adaptation des zones rurales. Cette politique rassemble toutes les mesures financées par la FEOGA concernant la promotion des paysages et elle doit accompagner et compléter les réformes de la politique des marchés et des prix. Ainsi reformulée, cette politique simplifie de manière radicale les anciennes dispositions et autorise un degré de souplesse et de subsidiarité bien plus élevé.

Le Sommet de Berlin a élaboré un plan financier pour le développement rural assorti de mesures d'accompagnement (prétraite, boisement et mesures agro-environnementales) pour un montant de 31,37 milliards d'euros sur la période 2000-2006. Les mesures d'accompagnement financées auparavant par le FEOGA ont été complétées par des aides pour les zones défavorisées et relativement sous-développées. Toutes ces mesures ont été appliquées horizontalement et doivent être mises en œuvre de façon décentralisée. Pour les zones rurales éligibles à l'Objectif 1, le système actuel sera maintenu. Pour les zones rurales à l'Objectif 2, les mesures sont financées par le FEOGA, section Garantie. D'autres mesures de développement rural relèveront de la section Garantie du FEOGA : ce seront les mesures d'accompagnement et le schéma des zones les moins favorisées dans les zones rurales de même que les mesures ayant trait à la modernisation et à la diversification couvertes par les programmes de l'Objectif 2 et les programmes de développement rural en dehors des régions des Objectifs 1 et 2.

Il faudra veiller à encourager spécialement la production non alimentaire dans les zones rurales, à octroyer un soutien aux améliorations du bien-être animal dans l'accord final sur le développement rural et à tenir compte de la référence à l'agriculture biologique dans la réglementation.

Mesures horizontales

Des éco-conditions sont désormais liées à l'octroi d'une aide directe. En vue de mieux intégrer l'environnement dans la PAC, les Etats membres doivent prendre des mesures appropriées en faveur de l'environnement compte tenu de schémas spécifiques de soutien au marché. Ceci signifie que les Etats membres disposent d'une plus grande liberté pour déterminer des exigences environnementales et, éventuellement, les sanctions à appliquer. A des fins de transparence, ces exigences doivent être obligatoirement fixées par écrit.

En ce qui concerne la modulation, l'accord comporte la possibilité de réduire l'aide directe jusqu'à 20 % en fonction du nombre d'unités de travail. Les Etats membres peuvent exiger, pour diverses raisons, une approche subsidiaire dans la distribution des paiements directs aux agriculteurs. Les revenus agricoles, y compris les paiements directs, ont une incidence importante sur l'emploi. Par conséquent, les Etats membres peuvent moduler leurs paiements directs par exploitation agricole et ce, dans certaines limites et en fonction du nombre d'emplois existant sur l'exploitation.

Les fonds rendus disponibles par la réduction de l'aide, que ce soit à la suite de l'éco-conditionnalité et/ou de la modulation, restent à la disposition des Etats membres concernés en tant qu'aide communautaire supplémentaire pour les mesures agri-environnementales.

Les plafonds des aides directes sont fixés de manière à éviter des transferts excessifs de fonds publics aux agriculteurs, par le biais d'un plafond global dégressif pour les paiements directs. Le plafond s'applique seulement aux paiements effectués selon les schémas de soutien, une fois appliquées les éco-conditions et la modulation; il implique une réduction de 20 % des paiements entre 100 000 et 200 000 ECU, qui passe à 25 % pour les montants supérieurs à 200 000 ECU.

2.3.3 - La dimension agricole de l'élargissement de l'UE

L'élargissement futur de l'UE et l'intégration des pays de l'Europe centrale et orientale (PECO) dans l'UE est le plus grand défi auquel est confronté l'Europe à l'horizon de l'an 2000. L'agriculture, sans doute de manière inattendue, joue un rôle majeur dans le contexte de l'élargissement : cette question est en effet considérée comme particulièrement délicate en raison de l'ampleur et du potentiel de production dans les PECO. Les terres agricoles dans les PECO représentent environ 44 % de ce qu'elles sont dans l'UE et la production agricole totale environ 30 % de celle de l'UE. La contribution du secteur agricole des PECO sera donc dix fois plus élevée que leur contribution au PIB, ce qui ne manquera pas d'avoir d'importantes répercussions sur les marchés et les politiques agricoles. En outre, la production agricole des PECO, qui a baissé pendant la transition, devrait redémarrer dès que seront appliquées les techniques de production occidentales et l'économie de marché.

Il aurait été extrêmement difficile d'intégrer l'agriculture des PECO dans la PAC telle qu'elle était avant la réforme. L'extension d'une PAC non réformée aux nouveaux membres aurait entraîné une hausse des dépenses de la PAC qui aurait atteint 5 à 10 milliards d'euros. D'un autre côté, l'UE aurait eu du mal à respecter ses engagements envers le GATT/l'OMC. Plusieurs scénarios ont été proposés, comme l'exclusion de l'agriculture du marché unique formé par une UE élargie, l'imposition de périodes de transition plus longues ou de quotas associés à un gel, mais tous ont été rejetés. Aussi la seule option disponible consistait-elle à poursuivre la réforme Mac Sharry en réduisant les prix de soutien pour les aligner sur les prix du marché mondial dans le but de diminuer les restitutions à l'exportation et de respecter les accords internationaux. Cette mesure serait accompagnée d'un accroissement du soutien direct aux revenus. L'approche de l'Agenda 2000 a suivi cette dernière voie qui a débouché sur la réforme de la PAC au Sommet de Berlin présentée plus haut.

Il importe d'aborder les questions agricoles liées à la création d'une Europe intégrée et plus vaste en mettant l'accent sur le sud de l'Europe, pour mieux dégager les attitudes et les positions existantes et comprendre les tendances et les changements qui interviendront dans le futur. Le double objectif que constituent la transition et l'intégration pour les PECO nécessite des changements de grande envergure dont les futurs Etats membres n'ont pris conscience que très récemment. Plusieurs points sont à souligner à cet égard : a) l'alignement sur le marché intérieur est considéré comme l'élément principal de la stratégie de pré-adhésion dans les pays candidats ; ceci aura des effets considérables sur l'ensemble de la chaîne alimentaire, à commencer par l'agriculture, suivie de l'industrie alimentaire et de la distribution. b) les changements institutionnels qui sont indispensables dans l'agriculture des PECO pour assurer leur transition sur le marché ne sont encore que partiels ; il reste beaucoup à faire dans ce domaine.

Stratégie de l'élargissement

La première décision concernant l'élargissement fut prise par le Conseil de Copenhague en juin 1993 qui décida que les pays associés souhaitant faire une demande de candidature pourraient adhérer à l'UE et qui fixa les conditions politiques et économiques que les pays candidats auraient à remplir avant leur adhésion. Le Conseil d'Essen en décembre 1994 détermina la stratégie globale de convergence avec la CCEE, stratégie fondée sur les Accords européens, structura le dialogue et élaborait le programme PHARE. Le Conseil de Maastricht en décembre 1995 confirma la nécessité de bien préparer l'élargissement si l'on voulait une intégration progressive et harmonieuse des PECO dans l'UE.

En Juillet 1997, l'UE publia une analyse détaillée de la situation politique et économique dans les pays candidats par rapport à l'Agenda 2000, proposant ainsi une stratégie valable d'élargissement ainsi que des réformes spécifiques concernant les politiques de l'UE sur lesquelles il

convenait encore de statuer. Le Conseil de Luxembourg en décembre 1997 adopta les options pour l'élargissement de l'Agenda 2000 et souligna que la stratégie de pré-adhésion devait permettre à les PECO d'adopter l'*acquis communautaire*. Tandis que les Accords d'Associations demeuraient le fondement des relations entre les PECO et l'UE, la stratégie de conversion reposait maintenant sur les partenariats et l'aide de pré-adhésion.

L'aide de pré-adhésion

Les instruments d'aide de pré-adhésion mentionnés dans l'Agenda 2000 comprennent : a) une réglementation de coordination pour assurer la cohérence entre les diverses aides de pré-adhésion apportées par les trois autres instruments de pré-adhésion et éviter tout chevauchement, b) in instruments d'aide de pré-adhésion pour l'agriculture, c) un instrument structurel de pré-adhésion (ISPA) et d) le programme PHARE déjà en place et qui continuera à fournir une aide pré-adhésion. Les mesures prises à trois instruments d'aide de pré-adhésion sont intégrées dans les Partenariats pour l'adhésion avec chacun des pays candidats pour éviter toute incohérence. Le montant total des aides de pré-adhésion se monte à quelque 3 000 millions d'euros par an pour la période 2000-2006 (davantage que le double du montant disponible en 1999) comme le montre le tableau 2.1.

Le programme PHARE sera centré sur l'adhésion en veillant à la réalisation des deux objectifs prioritaires adoptés par le Conseil européen de Luxembourg : le renforcement de la PACacité administrative et judiciaire (environ 30% de son budget) et les investissements en rapport avec la reprise de l'acquis communautaire (environ 70 % de son budget). Dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural en particulier, les mesures de pré-adhésion ont trait au soutien à l'efficacité des exploitations (et des groupements de producteurs), à la transformation et à la distribution, à la promotion de produits de qualité, aux contrôles vétérinaires et phytosanitaires, à l'amélioration de la qualité des sols, au

remembrement des terres, à la gestion de l'eau, à la formation professionnelle, à la diversification des activités économiques dans les zones rurales, aux mesures agri-environnementales et forestières, à l'amélioration des infrastructures en milieu rural et au développement des villages, à la préservation du patrimoine rural ainsi qu'à l'assistance technique. Cette liste peut être allongée au cas où d'autres besoins prioritaires devaient apparaître. Les ressources annuelles disponibles par le biais du FEOGA, section Garantie, sont équivalents à 500 millions d'euros aux prix constants de 1997; ces moyens financiers seront sera alloués aux pays candidats selon des critères objectifs. Après son adhésion à l'UE, un pays perdra ses droits à faire appliquer cette réglementation.

Un Instrument structurel de pré-adhésion (ISPA) fournira environ 1 000 millions d'euros par an pour des projets dans les secteurs de l'environnement et des transports. Il s'inscrit dans le cadre d'une stratégie de pré-adhésion élargie et renforcée, nécessitant une étroite coordination avec PHARE et avec l'assistance agricole pré-adhésion pour éviter tout chevauchement. Dans l'esprit ces conclusions de Luxembourg, les pays éligibles à une aide seront dix pays d'Europe centrale et orientale. Etant donné que ses objectifs sont analogues à ceux du Fonds de cohésion, il est proposé qu'ISPA en suive les grandes lignes lors de son application. Ainsi, l'approche utilisée par ISPA serait également fondée sur les projet, mais l'assistance fournie serait limitée à des projets d'une dimension suffisante pour avoir un impact important. L'expérience montre que ces projets devraient porter sur un minimum de 5 millions d'euros.

Les trois instruments d'aide de pré-adhésion seront gérés dans le contexte des Partenariats pour l'adhésion avec chacun des pays candidats. Ces partenariats constitueront un cadre unique pour présenter les priorités à atteindre par chaque pays ainsi que les diverses ressources financières disponibles auprès de la Communauté pour y soutenir le processus de pré-adhésion. Chaque pays candidat a été invité à établir un programme national de reprise de *l'acquis communautaire* en indiquant de façon détaillée

comment il entend atteindre chacune des priorités recensées dans le Partenariat pour l'adhésion le concernant. La surveillance des Partenariats et des programmes nationaux y relatifs fournira des données importantes pour les rapports qui seront transmis régulièrement au Conseil sur les progrès réalisés par les pays candidats.

L'aide de pré-adhésion sera financée par trois sources : les programmes PHARE ainsi que les instruments structurels et agricoles. Après la première vague d'adhésion des pays candidats, l'aide de pré-adhésion restera au même niveau et sera concentrée sur les pays qui ne faisaient pas partie de la première vague.

2.3.4 - Critique de l'accord sur la réforme de la PAC

La réforme de la PAC adoptée au Sommet de Berlin a été accueillie avec des sentiments mitigés. Alors que certains pays exprimaient leur soulagement de voir que le cofinancement national ou la renationalisation de la PAC avaient été écartés, plusieurs autres manifestaient leur déception en constatant que la PAC n'avait pas été à la hauteur des espoirs qu'on nourrissait en elle et qu'il fallait abandonner le sentiment d'optimisme qui avait accompagné les premières propositions. Les tenants de cette dernière position sont convaincus que les résultats obtenus pour l'Agenda 2000 dans la réforme de la PAC n'ouvrent pas la voie à l'élargissement et qu'ils affaiblissent la position de l'UE dans les futures négociations à l'OMC pour le cycle du millénaire. En conséquence, le prochain cycle de réformes de la PAC pourrait survenir bien plus tôt que prévu. On prétend que, non seulement cet accord ne contient pas les éléments d'une authentique réforme, notamment dans le secteur de la viande bovine, mais qu'il est d'une portée très limitée, de sorte que de nouvelles crises ne sont pas exclues d'ici 4 à 5 ans.

Réformes des OCM

En ce qui concerne les cultures arables, la baisse du prix d'intervention de 15 % a pour objectif d'augmenter la compétitivité des produits communautaires sur les marchés mondiaux et de permettre aux exportations de l'UE de ne plus être subventionnées. Cependant, il y a lieu de se demander si cet objectif pourra être atteint s'il n'y a pas d'augmentation importante des cours sur les marchés mondiaux. Cela n'est guère probable vu le bas niveau des prix à l'heure actuelle. La décision de réexaminer la situation du marché en 2002 laisse ouverte la possibilité d'une future baisse des prix pour mieux faire face aux problèmes susceptibles de se poser si les prix du marché mondial restent bas.

Dans le secteur de la viande bovine, le problème structurel est sérieux. Il vient s'ajouter à un autre problème, celui de la crise de la vache folle. Bien que cette crise doive s'achever dans les années à venir et que l'on s'attende à ce que la consommation de bœuf et de veau retrouve des niveaux à long terme qui soient normaux, il faut bien se rendre compte que la consommation de viande bovine va connaître une tendance à la baisse sur le long terme. Aussi la réduction de 20 % du prix d'intervention pourra-t-elle s'avérer insuffisante pour résoudre les problèmes structurels dans ce secteur. Quoi qu'il en soit, le seuil d'intervention publique se situe maintenant à 60 % du prix d'intervention (par rapport aux 80 % précédents). Ce dernier point, qui constitue un élément important de la réforme, peut se révéler fondamental dans le fonctionnement du marché et peut signifier la fin des achats des excédents de viande bovine par la Commission.

Dans le secteur des produits laitiers, les propositions de réforme ont été d'emblée plus modérées que pour les céréales et la viande bovine. Le régime actuel est caractérisé par des prix d'intervention élevés, bien au-dessus des niveaux mondiaux et par un système de quotas destiné à contrôler la production. Les propositions de l'Agenda 2000 étaient très

modérées sur le plan des réductions de prix, mais ces réductions devaient s'appliquer dès l'an 2000. Cependant, le Conseil « Agriculture » a décidé de les reporter à 2003 et le Sommet de Berlin à 2005. Ce report a été présenté comme une économie à court terme sur les dépenses concernant les compensations versées en raison des réductions de prix.

Dans le secteur du vin, l'Accord n'a guère suscité de controverse. L'augmentation de 2 % pour les droits de replantation au lieu de 1 % et le maintien de l'interdiction de faire du vin avec les importations de pays tiers constituent les changements les plus importants de l'Accord. Pour ce qui est des mesures concernant le marché, les propositions de la Commission visant à supprimer les systèmes actuels de distillation obligatoire des vins de table et de distillation préventive ont été maintenues. Il convient de noter que l'interdiction actuelle de vinifier les moûts provenant de pays non membres de l'UE pourraient poser des problèmes avec l'OMC.

Les dépenses de la PAC et la dégressivité

Bien que les questions politiques aient dominé les négociations de réforme pour l'Agenda 2000 jusqu'à la réunion des Ministres de l'agriculture en février 1999, le sujet principal concernant la réforme de la PAC pendant le Sommet de Berlin était le coût des réformes. Ceci n'est pas nouveau puisque les précédentes réformes de la PAC découlaient généralement des crises budgétaires et que le principal souci était de réduire les dépenses liées à la PAC. La réforme Mac Sherry de 1992 introduisait cependant une dimension nouvelle dans le débat en mettant l'accent sur les aspects non budgétaires de la réforme ; elle mentionnait le problème des excédents, les conclusions à atteindre sur les négociations commerciales et l'augmentation de la compétitivité des produits de communautaires sur les marchés internationaux. Le résultat, pour le moins surprenant, fut que la réforme de 1992 s'est accompagnée d'un relèvement des coûts budgétaires, dû à la hausse des compensations qu'il avait fallu verser aux agriculteurs pour qu'ils acceptent les réformes proposées.

La proposition de l'UE dans l'Agenda 2000 visait à faire baisser les prix d'interventions pour les céréales à des niveaux proches des marchés mondiaux, à réduire le prix de la viande bovine et aussi, jusqu'à un certain point, ceux du lait écrémé en poudre et du sucre afin que les denrées communautaires puissent être commercialisées sans que l'on ait recours aux subventions à l'exportation. Conformément à l'approche suivie par la réforme Mac Sharry, une augmentation des compensations a été proposée dans un premier temps afin que ces baisses de prix soient valables sur le plan politique. Mais, pour maîtriser les futures dépenses de la PAC, il fallait que ces paiements compensatoires soient dégressifs, c.à.d. qu'ils baissent avec le temps. Dans l'Agenda 2000, aucune proposition n'est faite au sujet de la dégressivité, mais il est mentionné que la CE devra proposer dorénavant des mesures de différenciation et des plafonds pour les paiements directs, la renationalisation étant exclue.

L'accueil très favorable réservé au concept de dégressivité par la CE en février 1999 fut considéré comme un signal permettant d'y avoir recours à l'avenir pour réduire les dépenses de la PAC après la tenue de négociations sur le montant des aides directes devant décroître chaque année, sur les différentes taxes à appliquer selon les denrées et/ou la taille des exploitations et sur l'éventuel transfert des économies réalisées vers le développement rural. Cependant, après plusieurs séries de discussions, le concept de dégressivité a été entièrement supprimé du paquet de l'accord..

Suite à cette situation, les compensations telles que définies dans l'Agenda 2000 ne comprennent aucun élément de dégressivité dans le temps ni de modulation. Il s'ensuivra donc une hausse du coût budgétaire de la nouvelle politique. La dégressivité des paiements directs et quelques éléments de modulation auraient atténué les coûts budgétaires et facilité la position de l'UE dans les futures négociations à l'OMC pour le cycle du millénaire; ils auraient aussi introduit quelques éléments correcteurs face à la régression dans le temps des dépenses consacrées aux réformes des politiques. Le Sommet de Berlin a néanmoins dilué les réformes pour les

céréales et la viande bovine et ajourné la réforme pour les produits laitiers. Cette approche a peut-être permis de réduire les dépenses de la PAC à court terme, mais elle va probablement mener à des crises du marché (en fonction des cours sur les marchés mondiaux) et elle rendra inévitable un nouveau cycle de réformes de la PAC et ce, bien plus tôt que prévu.

On trouvera les implications budgétaires de l'Accord du Sommet de Berlin dans le Tableau 2.6.

Tableau 2.6 - Budget de la PAC après le Sommet de Berlin

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Dépenses CAP	36620	38480	39570	39430	38410	37570	37290	267550
Développement rural & mesures d'accompagnement	4300	4320	4330	4340	4350	4360	4370	30370
Total agriculture	40920	42800	43900	43770	42760	41930	41660	297740

Source : Accord du Sommet de Berlin, Mars, 1999

Le Sommet de Berlin a considéré que la réforme adoptée pouvait être mise en œuvre dans le cadre financier d'un niveau annuel moyen de 40,5 milliards d'euros auxquels s'ajoutaient 14 milliards d'euros sur la période 2000-2006 pour le développement rural et les mesures vétérinaires et phytosanitaires. Dans la déclaration faite lors du Sommet, les plafonds des dépenses sont clairement établis et la Commission européenne ainsi que le Conseil sont appelés à « effectuer des économies supplémentaires » et de veiller à ce que le total des dépenses ne dépasse pas un budget stabilisé. Dans cette même déclaration, la CE est priée de soumettre un rapport au Conseil en 2002 sur l'évolution des dépenses agricoles, assorti, au besoin, de propositions de mesures correctrices en accord avec les objectifs de la réforme, ce qui peut être interprété comme une éventuelle réactivation du concept de dégressivité d'ici trois ans.

Elargissement

En ce qui concerne la préparation de l'élargissement de l'UE qu'entraînera l'adhésion des 5 PECO, l'Accord de Berlin sur la réforme de la PAC ne renferme aucune disposition prévoyant d'augmenter les dépenses agricoles, pour cause d'élargissement, au-delà de la ligne directrice financière. Ceci est dû à une hypothèse très controversée selon laquelle les paiements directs ne concerneraient pas les nouveaux membres. Cette position repose sur l'idée que, puisque les agriculteurs dans les nouveaux Etats membres n'ont pas connu de baisse de prix, ils ne sont pas habilités à recevoir les paiements directs qui ont été introduits en termes de compensations dans la réforme précédente.

Face à cette approche, il est possible de présenter un certain nombre d'objections ou de questions auxquelles il peut être difficile de répondre. Une des questions évidentes consiste à se demander si un système fondé sur des paiements directs différentiels aux exploitants dans les anciens et les nouveaux pays membres est compatible avec la législations de marché unique ou s'il est conforme aux principes d'une politique fondée sur la concurrence. L'expérience montre, par ailleurs, que lors de l'élargissement précédent (Autriche, Finlande, Suède), les exploitants dans les nouveaux pays membres ont reçu les mêmes paiements compensatoires que dans les anciens Etats membres. De même, les exploitants de l'Allemagne de l'est sont aussi éligibles à des paiements directs³⁴.

La Commission européenne a fait valoir que les paiements directs aux exploitants dans les nouveaux pays membres des PECO auraient des effets préjudiciables sur ces derniers et proposé de faire un meilleur usage des fonds d'assistance en les orientant vers le développement rural et la restructuration agricole. La Commission n'indique pas toutefois si le montant total des paiements directs éligibles ou seulement une partie

³⁴ Knaster, B. (1999), „*The Final Agenda 2000 Agreement on Agriculture : An Assessment*“ Document de travail 99-01, Agricultural and Resource Economics, University of Bonn.

d'entre eux seraient détournés pas plus qu'elle ne signale si cette solution est envisageable sur un plan politique.

Une troisième question concerne la réaction politique dans les pays candidats à l'UE (PECO). Compte tenu de l'accord atteint au Sommet de Berlin, le signal transmis aux PECO est qu'ils sont censés rallier la PAC telle qu'elle se présente pratiquement aujourd'hui. Cela étant, il ne faudra guère s'étonner si les agriculteurs des nouveaux membres PECO se mettent à exercer une pression en faisant monter les prix. Les conséquences d'une telle évolution sur le plan budgétaire et au niveau des marchés, si jamais elle a lieu, seraient importantes et négatives.

La quatrième question concerne l'extension éventuelle du système des quotas laitiers dans les nouveaux pays membres. Le report de la réforme laitière jusqu'en 2005 implique la poursuite du système des quotas laitiers jusqu'en 2008. Dans ces circonstances, on s'attend bien évidemment à ce que le système des quotas soit étendu aux nouveaux membres au cas où ils adhèreraient, comme prévu, à l'UE avant 2008. C'est là une incitation à augmenter la production pendant la période de pré-adhésion sans parler de la difficulté qu'il y a à gérer le système avec les régimes laitiers fortement fragmentés qui existent dans les pays candidats, notamment en Pologne.

L'un dans l'autre, on peut conclure en affirmant que la réforme de la PAC dans l'Agenda 2000 ne risque guère de faire long feu. Compte tenu de l'analyse de la situation des marchés et des dépenses qui est prévue en 2002, on peut penser que les pressions accumulées d'ici là rendront inévitable un nouveau Cycle de réformes. Dans la perspective des pays méditerranéens, cela signifie que le renvoi de la réforme en 1999, notamment pour les produits dits « du nord », comme le lait et les céréales, pourrait déboucher sur une nouvelle réforme, plus vaste et largement applicable en l'espace de 3 à 4 ans, qui pourrait couvrir également les

produits méditerranéens. Pour cette raison, du point de vue méditerranéen, une réforme de plus grande envergure aurait été préférable.

2.3.5 - Les perspectives et les réactions des pays méditerranéens

Les Fonds structurels et le Fonds de cohésion

L'Espagne, le Portugal et la Grèce remplissant toujours les conditions nécessaires pour bénéficier des Fonds structurels et du Fonds de cohésion, quelques Etats membres ont fait valoir qu'ayant satisfait aux critères de Maastricht, l'Espagne ne devait plus faire partie du groupe de cohésion (Portugal, Irlande, Grèce et Espagne). Cependant, l'Espagne a défendu sa position au sein du groupe des pays de cohésion et soutenant que les critères de Maastricht concernaient l' "économie nominale " (taux d'intérêt, inflation, dette publique etc.), tandis que le Fonds de cohésion était destiné à résoudre les problèmes d'"économie réelle" (PIB plus bas par habitant). D'un autre côté, la plupart des régions espagnoles restent éligibles en tant que bénéficiaires des Fonds selon l'Objectif 1 pendant la période de programmation 2000-06, ce qui garantit l'acheminement des Fonds structurels vers ces régions. Toutefois, étant donné la nécessité de faire face aux coûts de l'expansion de l'UE, l'élargissement affectera nécessairement les intérêts des principaux bénéficiaires actuels des Fonds structurels, à savoir les pays méditerranéens membres de l'Union européenne.

Défendant leur position en tant que bénéficiaires nets de fonds communautaires, les pays méditerranéens ont cherché à maintenir le statu quo financier de la PAC, notamment en ce qui concerne les paiements directs. Les propositions qui sont apparues dans le courant de l'année 1998 parmi les principaux contributeurs de fonds (en particulier l'Allemagne) en vue de contrôler/réduire les dépenses de la PAC ont été considérées comme une sérieuse menace pour les intérêts méditerranéens. Ceci vaut tant pour le cofinancement de tous les paiements directs de la PAC, proposé par l'Allemagne, que pour la « dégressivité » des paiements

directs, proposée par la France. En fin de compte, ces deux propositions ont été rejetées. Le sentiment persiste néanmoins que, tôt ou tard, les dépenses de la PAC devront être réduites de manière sensible.

La réforme agricole

Certains ajustements techniques adoptés lors des négociations sur l'Agenda 2000 (par ex. les augmentations de production céréalière moyenne, les quotas laitiers et le nombre de primes par bovin) constituent pour l'Espagne un léger recul du préjugé anti-méditerranéen de la PAC. Toutefois, les organisations d'agriculteurs en Espagne ne jugent pas ces ajustements suffisants pour pouvoir abonder dans ce sens. L'un de leurs arguments est que les pays méditerranéens se voient encore allouer des quotas nationaux insuffisants pour le lait alors qu'ils dépendent des importations pour faire face à la demande intérieure en produits laitiers.

La nouvelle réglementation pour le secteur du vin est nettement préférable à la proposition soumise par la Commission en 1994, laquelle sous-estimait clairement le potentiel de production de la vigne. La réglementation actuelle met l'accent sur l'amélioration structurelle de la vigne afin d'élever la qualité des vins et encourage une restructuration des variétés plutôt qu'une exploitation non sélective. Son objectif majeur est d'adapter l'offre à la demande sur les marchés intérieurs et internationaux. En ce sens, le secteur du vin devrait rester compétitif du fait que l'on a combiné la qualité, moyenne à élevée, à des prix attractifs. Par contraste, la nouvelle réglementation n'est pas suffisamment stricte en ce qui concerne les méthodes de fabrication, notamment l'ajout de *saccharose* pour accroître la teneur en alcool et la possibilité de mélanger des moûts importés de pays tiers.

Enfin, le débat national sur la modulation n'as pas encore vraiment commencé dans les pays méditerranéens. Certains voient dans la modulation l'occasion d'introduire des contrôles des paiements de la PAC qui sont reçus par les grandes exploitations. Cependant, dans d'autres

secteurs de la société, on est d'avis que seuls de vastes holdings seront compétitifs à l'avenir. La modulation est une question sensible qui touche à quelques problèmes structurels majeurs de l'agriculture communautaire, c'est-à-dire le dualisme très marqué qui caractérise les dimensions des exploitations et un pourcentage relativement élevé de propriétaires terriens qui ne sont pas des agriculteurs.

Les secteurs agricoles non réformés par l'Agenda 2000

La réforme du régime d'aide à l'huile d'olive a été finalement adoptée en juin 1998 après deux années de difficiles négociations. Le secteur de l'huile d'olive était devenu une priorité pour tous les pays méditerranéens qui défendaient avec ardeur les paiements par tonne de production face aux paiements par arbre que leur proposait la Commission dans son premier document. Les paiements par arbre auraient eu pour résultat le maintien d'arbres marginalement productif, mais avec un impact négatif sur la qualité de l'huile d'olive. La nouvelle réglementation établit des quantités nationales maximales garanties, basées sur la production moyenne des trois dernières campagnes. Le régime d'intervention publique et l'aide à la consommation d'huile d'olive ont été finalement éliminés. On redoute à présent de voir l'instabilité des prix se développer car ces derniers tendent à être beaucoup plus élevés les années où il fait sec.

L'OCM de tabac a aussi été réformée en 1998. Ce secteur est confronté à une situation complexe : d'une part, les Européens sont de plus en plus conscients de leur santé et tendent, par conséquent, à réduire leur consommation de tabac, d'autre part, le tabac est généralement cultivé dans des régions sous-développées de UE avec peu de possibilités de diversifier les cultures. La stratégie de la Commission a pour but d'améliorer la qualité du tabac et de promouvoir la restructuration en vue de produire les variétés les plus demandées. Dans le même temps, en facilitant les transferts de quotas de production venant d'agriculteurs qui veulent quitter le secteur, la nouvelle réglementation garantit le maintien

de la qualité dans ces régions hautement sensibles. En faisant abstraction de cet aspect, les organisations de producteurs de tabac espagnol ont lancé une mise en garde face aux effets potentiellement destructifs que cette réforme pourrait avoir sur les conditions socio-économiques dans les régions productrices de tabac. Elles ont aussi exigé une coopération plus étroite entre tous les protagonistes impliqués dans ce secteur (producteurs de matières premières, usines de transformation), étant donné que le marché international du tabac est dominé par une poignée de sociétés multinationales.

L'OCM de fruits et de légumes a été adoptée en 1996 et elle est entrée en vigueur l'année suivante. Depuis lors, le secteur a rencontré plusieurs problèmes fondamentaux : 1) d'une manière générale, le pourcentage d'agriculteurs intégrés dans les Organisations de producteurs dans tous les pays méditerranéens est inférieur à celui des autres pays membres où les associations d'agriculteurs sont plus puissantes; 2) en vertu du principe de « neutralité financière », la réglementation a imposé des restrictions sur l'aide maximale qu'une organisation est en droit de recevoir, ce qui constitue une sanction pour les organisations les plus dynamiques et les plus efficaces; 3) le volume d'agrumes destinés à être transformés en Espagne a dépassé le seuil maximum fixé pour chaque campagne, ce qui a eu de graves conséquences comme la réduction des aides ; et enfin, mais ce n'est pas le moins important, 4) les producteurs de fruits et de légumes dénoncent la discrimination politique inhérente à la PAC qui veut que les producteurs du nord de l'Europe (par ex. de céréales, de viande bovine et de produits laitiers) soient nettement favorisés en termes de soutien financier et de protection de leurs frontières. Le secteur des fruits et légumes représente 15,7 % de la production agricole globale de l'UE, mais il ne reçoit que 4,7 % des dépenses totales du FEOGA, section Garantie³⁶. En outre, les fruits et les légumes sont, en général, plus exposés à la concurrence extérieure. C'est dans ce sens que les producteurs de fruits et légumes, notamment dans les régions méditerranéennes, estiment que le

principe de la PAC de la « préférence communautaire » est constamment ignoré dans plusieurs accords bilatéraux signés par l'UE, notamment avec les pays en développement. Les producteurs des régions méditerranéennes n'ont rien contre l'idée d'offrir de plus grandes possibilités d'échanges avec les pays en développement, mais elles ne souhaitent pas devenir les principales victimes de la politique de coopération économique de l'UE.

2.4 - L'impact de l'UEM sur l'agriculture et l'économie rurale

Le lancement de l'Union économique et monétaire (UEM) et l'introduction de l'euro sont considérés à juste titre comme les développements les plus importants du système monétaire international, depuis l'effondrement du système de Bretton Woods il y a plus de trente ans. L'entrée en vigueur de la monnaie unique dans la zone de l'UEM devrait avoir de profondes répercussions puisqu'elle devrait déboucher sur une économie dynamique et pleinement intégrée, concernant plus de 300 millions de personnes.

La zone euro se compose de 11 pays de l'UE qui font partie de l'UEM. Cependant, l'euro influera sur les conditions économiques et monétaires dans un bien plus grand nombre de pays situés hors de la zone euro, en fonction des liens économiques et financiers existant entre eux. Tous les pays et toutes les régions sont potentiellement concernés par l'UEM, compte tenu de l'ampleur du marché créé par cette monnaie nouvelle. On pourrait faire une distinction entre les groupes suivants qui s'inscrivent dans le système monétaire euro à une plus vaste échelle : a) les quatre membres de l'UE qui sont encore en dehors de la zone euro (Royaume-Uni, Suède, Danemark et Grèce), b) les pays de l'EFTA, c) les pays d'Europe centrale et orientale qui ont des accords d'associations avec l'UE et sont candidats à l'adhésion, d) les douze pays méditerranéens qui participent au Partenariat euro-méditerranéen et, e) les pays de la zone de franc français. Ces groupes de pays, en même temps que les onze pays de la zone euro,

constituent le système euro parce que l'euro jouera un rôle fondamental dans leurs systèmes économiques et monétaires.

Le niveau d'activité économique dans les pays du système euro, notamment dans ceux qui entretiennent des liens commerciaux et financiers plus solides avec l'UE, sera affecté de manière importante par le niveau de l'activité économique et des conditions financières régnant dans la zone euro. En particulier, les changements de PIB réel dans les pays de l'UEM auront des répercussions importantes sur le niveau d'activité économique des pays du système euro. D'un autre côté, les pays du système euro subiront l'impact non négligeable des modifications des taux d'intérêt de l'euro, parce qu'une partie de leur dette à taux d'intérêt variable sera déterminée en euros. L'euro supprimera l'instabilité des taux de change dans l'Union européenne et, dans un proche avenir, il deviendra la base nominale des pays de la zone euro. L'euro deviendra nécessairement la monnaie internationale en Europe et la deuxième monnaie la plus importante dans le contexte international, elle augmentera le pouvoir de négociations de l'Union européenne au sujet des questions monétaires internationales par rapport aux États-Unis.

Plusieurs questions appellent une réponse au sujet de l'impact de l'arrivée de l'euro sur les pays méditerranéens. En premier lieu, il faut mentionner son impact sur l'agriculture et l'alimentation ainsi que l'économie rurale, ses effets sur la compétitivité de l'agriculture méditerranéenne et l'industrie alimentaire de la région et enfin s'il en résultera bel et bien des effets asymétriques pour les membres et les non membres de l'UE en Méditerranée.

Pendant de nombreuses années, la PAC a eu sa « monnaie verte ». La monnaie « verte » était utilisée dans la PAC pour atténuer les effets des fluctuations des taux de change et contribuer à maintenir des prix agricoles communs. Cependant, les Montants compensatoires monétaires (MCM) ont eu un effet asymétrique dans les différents pays en terme de compétitivité.

L'abolition de la monnaie verte en 1992 a été exagérée et les taux verts y ont longtemps survécu. Avec l'entrée en vigueur de l'euro, le commerce transfrontalier au sein de la zone euro utilisera la nouvelle monnaie intérieure et ceci pourrait avoir d'importantes conséquences pour les échanges et le développement dans les régions agricoles.

L'arrivée de la monnaie commune affectera nécessairement la fixation des prix et des revenus agricoles puisque les taux de conversion dans les monnaies nationales sont actuellement bloqués. Plusieurs questions se posent, entre autres : qu'est-il advenu des prix agricoles dans la zone euro depuis le lancement de la monnaie commune ? Les prix désignés en euros convergent-ils dans les 11 pays par rapport aux prix de la parité du pouvoir d'achat ? A quels problèmes faut-il s'attendre après l'introduction de la monnaie commune dans les régions moins développées de l'Europe du sud ? D'autre part : comment l'introduction de l'euro sera-t-elle ressentie dans les pays méditerranéens hors de la zone euro, en termes de développement agricole ? Quel est l'impact de l'introduction de la monnaie unique sur les échanges communautaires avec la partie sud de la Méditerranée ? De quelle manière le commerce intracommunautaire sera-t-il touché et quelles en seront les conséquences pour les échanges entre l'UE et les pays du sud de la Méditerranée et pour le potentiel d'investissement direct dans ces derniers ? C'est à ces questions que l'on tentera de répondre dans les paragraphes qui suivent.

2.4.1 - Les effets macro-économiques et le développement rural

Il y aura différents effets macro-économiques sur tous les pays de l'UE, sur ceux participant à l'UEM, comme sur ceux qui resteront en dehors. Ces aspects ont été longuement examinés dans un autre contexte. L'examen présent est limité à l'impact de l'UEM sur l'économie agricole et rurale, l'accent étant mis plus particulièrement sur la région méditerranéenne.

Un des résultats très importants de l'adoption de la monnaie commune sera l'existence d'un marché plus vaste et plus uni. La monnaie commune

facilitera les échanges intracommunautaires et elle étendra et consolidera les effets du marché unique introduit en 1993. Cependant, il convient de noter qu'un marché unique pour les produits agricoles existe déjà depuis quelque temps au sein de l'UE. Le commerce sera facilité en raison de coûts de transaction plus bas, de la transparence des prix, de l'élimination de l'incertitude qui pesait sur les taux de change et de risques moindres par rapport au commerce. Le marché sera plus vaste et cela va encourager la spécialisation et la croissance des entreprises et, finalement, faire baisser les coûts de production. Les marchés des capitaux fonctionneront plus efficacement, ce qui entraînera des taux d'intérêt plus bas.

Les politiques économiques seront harmonisées partout dans la zone de l'UEM. Pour que l'UEM soit mis en application, certains critères doivent avoir été remplis (taux d'inflation, déficit gouvernemental, pourcentage de dettes, stabilité des taux de change), qui dépendent des politiques macro-économiques qui auront été suivies.

En outre, des pressions seront exercées en faveur de l'harmonisation de la taxation et des politiques sociales afin d'éviter les violations des règles de la concurrence. L'incidence négative sur la capacité des pays membres à élaborer leurs propres lignes directrices monétaires ne saurait être sous-estimée. Les pays concernés abandonnent volontairement une partie de leurs compétences en matière de politiques économique et, en particulier, dans le domaine monétaire. Ceci peut s'avérer catastrophique dans des périodes de récession à moins que des mécanismes optionnels soient disponibles pour entraîner une reprise économique. La mise en application du pacte de stabilité réduit également la capacité des Etats membres de l'UE à utiliser des mécanismes de politique fiscale. En conséquence, les mécanismes de transfert interrégionaux pourront aussi servir à traiter ce type de questions et de problèmes.

L'entrée en vigueur de la monnaie unique peut avoir des effets contraires sur les régions périphériques de l'Europe et les zones rurales.

L'UEM va renforcer la concentration, la spécialisation et la concurrence, ce qui ne profitera qu'aux régions dont l'activité économique est déjà forte. Les régions périphériques et éloignées, telles que celles de la Méditerranée, auront fort probablement à en subir les effets négatifs à cause des frais de transport et d'autres frais relatifs à la distance. Le problème est encore plus grave dans le cas des régions n'ayant qu'un nombre limité de denrées (par ex. huile d'olive, coton, tabac, bois etc.). La marge de manœuvre des Etats membres en matière de politique fiscale est limitée en raison du caractère obligatoire du pacte de stabilité. Dans de telles circonstances, des politiques de transfert et des mécanismes interrégionaux de stabilisation devraient être adoptés au niveau communautaire. En particulier, les mécanismes de transfert tels que les fonds structurels sont plus importants avec le régime de monnaie unique qu'auparavant. Il conviendrait toutefois de compléter ces fonds par la souplesse du redéploiement afin de surmonter les disparités régionales et aider ceux qui en ont besoin à sortir de la récession.

2.4.2 - Les effets sur l'agriculture et le secteur alimentaire

Avec l'introduction de la monnaie commune, les entreprises auront à subir une pression croissante de la concurrence. Les producteurs agricoles ou les entrepreneurs en rapport avec le secteur agricole ne feront pas exception à la règle. La concurrence sera plus vive dans le secteur des moyens de production et dans celui des services, notamment entre les Etats membres. Jusqu'à présent, les frontières nationales coïncidant avec les frontières financières, *la compétition était vive entre les pays européens*. Avec l'adoption de la monnaie commune, la stabilité et la transparence des prix, producteurs et commerçants auront un environnement plus stable et plus compétitif. L'impact de la concurrence sera plus net dans les services tels que le secteur des banques, faisant baisser les coûts et les taux d'emprunts en permettant de réaliser d'importantes économies sur les coûts financiers.

La transformation et les échanges des produits alimentaires seront aussi concernés, même s'il est évident que les effets se feront sentir

différemment d'un secteur à l'autre. Les petites entreprises peuvent aussi être touchées par la tendance à former des entreprises plus grandes, plus compétitives ainsi que par la concurrence entre les pays. Les débouchés pour les ventes et les stratégies en matière de distribution devront être entièrement revus et de nouvelles alliances se formeront dans le domaine du commerce alimentaire. Les régions périphériques, comme les parties les plus éloignées en Méditerranée, auront sans doute beaucoup de mal à suivre ces tendances. Cependant, il leur faudra s'adapter tôt ou tard car elles seront forcées de s'affirmer dans un marché plus vaste et uni.

L'adoption de la monnaie commune rend le système agro-monnaire totalement superflu. Bien que le marché agricole ait été un marché commun dès le début, l'introduction des taux verts pour traduire les prix communs en prix dans les monnaies nationales a été critiqué, car on y a vu une distorsion de la concurrence tandis que les pays étaient traités différemment en fonction de leurs performances macro-économiques et monétaires.

L'abolition des taux verts et l'alignement de l'ECU vert sur la valeur de l'euro a conduit à des réductions des prix agricoles garantis. L'adoption de l'euro va signifier une simplification considérable du budget agricole de l'UE. Ceci a une incidence importante sur le budget global de l'UE puisque les dépenses agricoles en constituent près de la moitié. Par ailleurs, l'abolition des taux verts et l'adoption des taux du marché feront légèrement baisser le budget agricole. La Commission a calculé que ces économies se chiffraient à 600 millions d'euros par an, à partir de l'an 2000.

2.4.3 - L'impact sur le commerce agricole

L'adoption de la monnaie commune va avoir une incidence sur le commerce intracommunautaire directement et indirectement. Les changements de prix auront des conséquences directes sur les flux des échanges. Néanmoins, puisque l'adoption de l'euro ne va pas influencer de

manière notable les prix agricoles relatifs, on s'attend à ce que son impact sur les flux commerciaux ne soit que peu important. Comme les disparités actuelles entre les prix agricoles reflètent les situations différentes des marchés ainsi qu'une différence dans les coûts de production et de distribution, on n'envisage que de légers changements pour les flux commerciaux agricoles suite à l'impact direct des changements de prix relatifs.

L'arrivée de l'euro aura toutefois un impact important sur le commerce international. L'UE représente environ 20 % du commerce mondial (pour les 11 pays de l'UEM). La grande majorité des transactions commerciales se fait en dollars US. Bien que le déplacement du dollar américain à cause de l'euro soit un lent processus, certains pays qui ont des liens commerciaux solides avec l'UE, tels que les pays d'Europe centrale et orientale et les pays du sud et de l'est de la Méditerranée sont susceptibles d'utiliser l'euro dans leurs échanges. En outre, les pays d'Europe centrale et orientale qui souhaitent adhérer à l'UE auront une raison de plus de vouloir utiliser l'euro dans leurs relations commerciales, à rattacher leurs monnaies à l'euro, à financer d'éventuels déficits extérieurs en euros et à adopter l'euro comme monnaie de réserve. Ceci aura, là aussi, une incidence sur le taux du dollar par rapport à l'euro.

La question du taux de change entre le dollar et l'euro est fondamentale pour les échanges agro-alimentaires. Ce taux déterminera la compétitivité des exportations agro-alimentaires européennes sur le marché international et, en fin de compte, sur les prix et les revenus agricoles européens. Il règne une grande incertitude à l'heure actuelle en ce qui concerne le taux de change dollar/euro. Ce qui est certain, c'est que la valeur de l'euro va beaucoup fluctuer par rapport au dollar et au yen, ce qui aura de grandes répercussions sur les prix agricoles mondiaux et les échanges de produits agricoles.

2.4.4 - Conséquences pour les pays d'Europe centrale et orientale

Aujourd'hui, les pays d'Europe centrale et orientale ont signé des Accords d'Associations avec l'UE et aspirent à en devenir membres à part entière. Cinq de ces pays ont déjà entamé des négociations et devraient rallier l'UE entre 2002 et 2004. Les autres Etats n'en ont encore rien entrepris. Les Accords d'Associations de tous ces pays ne stipulent pas qu'ils doivent adopter l'euro, quoique la Commission monétaire de l'UE tienne régulièrement des consultations avec eux.

L'adhésion du premier groupe de pays associés à l'UE ne signifiera pas automatiquement qu'ils adopteront l'euro. En fait, si ces pays ne remplissent pas les critères de Maastricht, ils peuvent adhérer au MCE II, comme c'est le cas avec le Danemark, la Grèce, la Suède et le Royaume-Uni actuellement.

Les pays candidats peuvent aussi mener leurs propres politiques monétaires dans le cadre des contraintes imposées sur les déficits gouvernementaux. D'un autre côté, si les nouveaux membres satisfont aux critères établis, ils peuvent rejoindre la zone euro. Actuellement, il est tout simplement trop tôt pour tirer des conclusions dans ce domaine.

Malgré l'incertitude qui règne quant aux relations monétaires des futurs pays membres avec l'UEM de l'UE, le développement du commerce et les relations financières de ces pays avec la zone euro les inciteront à rattacher leurs monnaies à cette monnaie et à s'en servir comme d'une réserve majeure et d'une monnaie d'échange. Cela ne veut pas dire nécessairement que ces pays abandonneront leur politique monétaire et les possibilités offertes par les fluctuations des taux de change à moyen terme, mais ils auront tendance à rattacher leur monnaie et à effectuer la majeure partie de leurs échanges en euros. En tout cas, dans la mesure où les futurs pays membres tendront à vouloir participer à l'UEM, ils devront mener une politique leur permettant de remplir les critères de convergence fixés comme conditions préalables à leur adhésion.

Des difficultés surgiront néanmoins si les nouveaux membres ne peuvent pas faire partie de MCE II. Il faudra alors trouver d'autres arrangements agro-monnaïres pour rendre l'élargissement possible. Cette question n'a pas encore été examinée de façon suffisamment détaillée : elle implique un grand nombre d'éléments importants qui compliquent la situation. L'adoption d'arrangements provisoires, comme ceux utilisés pour l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, pourrait s'avérer impossible.

2.4.5 - Conséquences pour les pays de la Méditerranée non membres de l'UE

L'importance de l'UEM pour les pays du sud et de l'est de la Méditerranée est mise en évidence par les solides liens communautaires qu'ils entretiennent avec l'UE : le chiffre des exportations et des importations y est en moyenne de 40-50 % et il passe même à 60-70 % dans le cas des pays du Maghreb. Par ailleurs, une grande partie de la dette de ces pays est désignée en monnaie communautaire. Ces liens concernent de manière directe la production et le commerce dans les pays méditerranéens. Il auront aussi une incidence à long terme du fait qu'ils influencent les flux d'investissements étrangers et nationaux.

Quelques pays de l'UE sont producteurs de denrées agricoles méditerranéennes qui sont en concurrence directe avec des denrées analogues dans le sud et l'est méditerranéens. La mise en application de l'UEM influera sur les courants d'échange entre les pays méditerranéens non membres de l'UE et la zone UEM. Des frais de transaction plus bas par rapport aux monnaies dans la zone euro et la suppression du risque monétaire accroîtront la compétitivité des producteurs de la zone euro par rapport aux fournisseurs des pays de la Méditerranée non membres de l'UE. Ce changement des avantages comparatifs aura un impact négatif sur ces derniers et un impact tout aussi important sur les investissements étrangers du fait que le déplacement de la production dans ces pays perdra de son intérêt. Ces effets négatifs seront au moins partiellement compensés

par l'accroissement de la demande de produits en provenance de pays méditerranéens non membres de l'UE en raison de l'augmentation des revenus et de coûts d'exploitation plus bas dans la zone euro. On s'attend à ce que ces effets de revenu et de substitution varient largement entre les pays de la région, suivant la nature des rapports entre chaque pays et la zone euro. Les pays les plus dépendants des exportations vers la zone euro sont susceptibles d'être plus affectés par le déclin de leur compétitivité relative. D'un autre côté, ils bénéficieront aussi, le cas échéant, de l'expansion de la demande à cause de l'UEM. Par ailleurs, l'ampleur de l'effet de substitution auquel seront confrontés les exportateurs méditerranéens non membres de l'UE dépendra, jusqu'à un certain point, de leur compétitivité actuelle ainsi que de la nature de leurs exportations. Le résultat final sera fonction du type d'accords préférentiels commerciaux qui auront été conclu, principalement des Accords d'Associations entre les pays méditerranéens non membres de l'UE et les pays de la zone euro. Enfin, il existe une conséquence éventuelle, plutôt à long terme, de l'UEM sur les échanges entre la zone euro et les pays méditerranéens non membres de l'UE, à savoir l'impact potentiel sur l'environnement extérieur des réformes des politiques socio-économiques dans la zone euro, ce qui ne sera pas sans incidence sur la compétitivité commerciale.

PARTIE II

Analyses sectorielles et nationales

3 *L'agriculture et l'économie*

3.1 - Évolution des économies nationales en 1998

Le cours des économies en 1998 est resté dans l'ensemble marqué par les conséquences de la « crise asiatique » survenue en 1997. L'instabilité des marchés financiers s'est même accentuée, et la crainte d'un « effet de contagion » est devenue sérieuse lorsque la Russie a subi un véritable effondrement financier, et qu'une pression déstabilisatrice croissante d'origine externe s'est exercée sur les économies d'Amérique latine.

Cette crainte s'est finalement révélée infondée. Force est cependant de constater que dans un tel climat, au demeurant conforté par des « faits et des actes » convergents (incertitude des marchés financiers, marasme des marchés des produits de base, politiques restrictives pour prévenir des dérapages ou retrouver des équilibres), l'année 1998 aura été en définitive marquée par le ralentissement des activités économiques à l'échelle mondiale. Alors que le commerce international s'est sensiblement ralenti³⁴, la production mondiale a connu un rythme de croissance de moitié inférieur à celui de 1997 (2 % contre 4 %).

A en juger d'après les résultats généraux, on peut sans doute considérer que, dans ce contexte passablement déprimé, la toute nouvelle « zone euro » a plutôt fait figure d'exception. Bien que l'activité industrielle ait été particulièrement affectée par la réduction des débouchés (notamment ceux des pays émergents touchés par la crise), la croissance est restée soutenue, essentiellement parce que la demande intérieure a pu relayer, voire se substituer aux exportations pour en être la locomotive. En

³⁴ En valeur dollars des États-Unis, le commerce mondial de marchandises a même chuté de 2 %, soit la plus forte réduction enregistrée depuis 1982. En volume, les exportations mondiales ont augmenté de 3,5 % en 1998 après s'être accrues de 10,5% en 1997 (et de 6 % en moyenne entre 1990 et 1995). Quant aux importations mondiales, elles ont augmenté de 4 % en volume et baissé de 1 % en valeur, après avoir augmenté de 9,5 % en volume et de 3 % en valeur en 1997. Cf. Rapport du Secrétariat de l'OMC sur l'évolution du commerce international pour 1998, Genève, 16 Avril 1999.

effet, bénéficiant d'une conjoncture particulièrement favorable (gain de pouvoir d'achat engendré par les baisses du prix de l'énergie et des produits agricoles, reprise des créations d'emplois, moindre besoin d'épargne de précaution), les ménages ont accru leurs dépenses de consommation et, partant, renforcé une demande intérieure que le bon niveau des investissements a également contribué à soutenir. Au total, alors que le chômage a baissé d'un point (de 12,5 à 11,5 %), le PIB de la zone a augmenté de 3 %³⁵. Comme l'OCDE l'a souligné dans son Rapport annuel 1999 (p.11) « globalement, l'Union Monétaire Européenne (UME) a vu le jour dans des conditions raisonnablement favorables : taux d'inflation le plus bas depuis 40 ans, recul du chômage et amélioration des finances publiques dans la plupart des pays de la zone euro ».

Naturellement, cette appréciation générale ne permet guère de restituer la diversité des situations nationales, même si les tendances essentielles sont largement communes. Les performances de la zone auraient certainement pu être encore meilleures si quelques grands pays, tels que l'Allemagne et l'Italie (qui représentent 47 % du PIB de la zone), n'éprouvaient des difficultés à renouer avec la croissance.

Précisément, si l'on se situe dans le cadre de *l'Europe méditerranéenne*, *l'Italie* présente une situation assez singulière. Son PIB s'est accru de seulement 1,3 % en 1998, contre 1,5 % en 1997, ce qui traduit à la fois le ralentissement et le faible niveau de la croissance de l'économie³⁶. Pourtant la valeur ajoutée, en hausse de 3,5 %, a principalement reposé sur un certain dynamisme des services, qui représentent 64 % de cette valeur ajoutée et dont la croissance a atteint 4 % ; l'agriculture, quant à elle, a quasiment stagné (0,4 %) et l'industrie n'a progressé que de 2,7 %. Il faut dire qu'en Italie l'activité n'a pas seulement souffert de la baisse de la

³⁵ Sauf indication particulière, les taux de croissance qui sont fournis dans ces textes concernent les agrégats saisis en termes constants.

³⁶ Le ralentissement de la croissance apparaît encore plus nettement en glissement annuel puisque le taux en question passe de 2,8 % en 97 à 0,7 % en 1998.

demande externe, mais également de l'impact des politiques restrictives rendues nécessaires pour répondre aux critères d'appartenance à l'UME. Ainsi, même si la consommation intérieure, celle des ménages en particulier, a augmenté de 4,1 % (grâce notamment à une augmentation des dépenses redistributives, et à une baisse de la propension à l'épargne), cela n'a pas suffi à compenser les carences enregistrées en terme d'exportations. Ces dernières ont été contrariées par la détérioration du marché international et la plus grande compétitivité des pays asiatiques, et ont à leur tour fortement contribué à limiter le dynamisme de l'activité interne. Progressant moins vite que les importations (2,8 % contre 4,7 %), elles ont aussi entraîné une dégradation de près de 10 % de l'excédent commercial traditionnel du pays.

Si *l'Italie* se singularise par sa faible croissance, les autres pays membres de l'Union Européenne (UE) sur la rive Nord de la Méditerranée ont enregistré des évolutions nettement plus favorables. Tous ces pays ont pourtant eux aussi dû affronter les difficultés de la conjoncture internationale. Il semble toutefois que ce sont les pays qui ont pu s'appuyer sur la demande interne pour parer aux défaillances externes qui ont réussi à garder vaillamment le cap d'une croissance soutenue.

L'économie *française* a ainsi connu en 1998 une croissance importante, 3,2 % contre 2,2 % en 1997, rappelant les chiffres des « trente glorieuses ». De plus, cette reprise s'est accompagnée d'une quasi-stabilité des prix, avec un taux d'inflation inférieur à 1 %, et d'une baisse significative du taux de chômage, passé de 11,9 % en début d'année à 11,4 % un an plus tard. La consommation intérieure, en progression de 3,3 % contre 0,7 % en 1997, a constitué le principal moteur de la croissance. Cette hausse traduit la confiance retrouvée des français, mais aussi une réaction positive à la reprise de l'emploi et à la baisse du taux d'intérêt, de la consommation. Elle a permis de compenser le moindre dynamisme des exportations, affectées par la crise asiatique et ses conséquences. Les exportations des produits industriels français ont quand même progressé de 7,2 % (contre 11,5 % en

1997). Cette évolution, conjuguée à la vigueur de la demande interne, a pu assurer un socle à la croissance du secteur industriel et, partant, d'une grande partie des activités du pays. Il en va autrement de la consommation alimentaire : bien que progressant à un rythme plus élevé que par le passé (0,9 % en 1997 et en 1998), elle représente une part trop faible dans les dépenses de consommation des ménages pour peser sensiblement sur le cours de l'économie dans son ensemble. Comme la croissance des exportations alimentaires s'est fortement ralentie, la production des industries agro-alimentaires a finalement stagné. Ces exportations continuent malgré tout de mériter leur nom de « pétrole vert » de la France, les excédents qu'elles dégagent représentant près de la moitié de l'excédent commercial total.

En *Espagne*, le taux de croissance a atteint un niveau plus élevé encore : 3,8 % en 1998, contre 3,5 % en 1997 et 2,4 % en 1996. Cette croissance continue est de plus accompagnée par un niveau d'inflation relativement faible et qui a baissé de moitié en deux ans (1,8 % en 1998, contre 3,6 % en 1996). La croissance paraît reposer largement sur les dépenses de consommation courante et sur l'investissement en logement des ménages. Ce fondement de la croissance est-il aujourd'hui suffisant pour générer les emplois nécessaires pour faire reculer le chômage ? Il est difficile de répondre affirmativement, le taux de chômage avoisinant encore 20 % de la population active en Espagne. Globalement, l'économie espagnole aborde cependant la troisième étape de l'UME dans un contexte économique relativement favorable, et souffre moins que d'autres pays communautaires, plus exposés à l'instabilité venant de l'Est.

Le taux de croissance de 3,5 % enregistré au *Portugal* a été supérieur à la moyenne de l'UE. Cette croissance a largement reposé sur un fort dynamisme de l'investissement (la formation brute de capital fixe ayant augmenté de 9,7 %) et sur une amélioration des dépenses de consommation, favorisées par le ralentissement de l'inflation, descendue à 2,8 %, et une légère progression de 2,6 % de l'emploi. Toutefois, faute d'une

capacité d'offre locale suffisante, cet accroissement substantiel de la demande interne a été à l'origine d'un accroissement encore plus ample des importations, atteignant 13,7 %. Comme les exportations n'ont augmenté « que » de 7,9 %, le déficit de la balance commerciale s'est encore aggravé, avec le risque de nouveaux déséquilibres macro-économiques à moyen terme. Or, en adhérant à l'UME, le Portugal a perdu sa liberté d'action à travers les leviers traditionnels de politique monétaire et de change. En tout cas, le processus d'adhésion à l'euro a eu un impact globalement positif sur l'économie agricole portugaise, même si les premiers effets ont été négatifs. En fait, au début des années 90, le Portugal a changé sa politique de taux de change par rapport aux années 80 ; Jusqu'ici, on avait de fortes dévaluations permanentes dont l'objectif principal était de compenser les différences entre les taux d'inflations du Portugal et ses partenaires commerciaux. En 1991 et 1992, la monnaie portugaise a enregistré une légère réévaluation et est ensuite restée relativement stable. Cette altération n'a pas permis d'avoir un amortissement sur la chute des prix agricoles au moment de l'adhésion aux mécanismes de la PAC (le Portugal a connu une étape de transition dans son adhésion à l'UE qui a pris fin en 1990, ce qui a permis des prix plus hauts jusqu'à cette période). Les effets positifs de l'euro sont venus à partir de la moitié des années 90 avec la chute des taux d'intérêt (compté-tenu surtout du poids des intérêts sur les revenus des agriculteurs) et de l'inflation, ce qui limite l'érosion du pouvoir d'achat des agriculteurs.

A bien des égards, la Grèce connaissait il y a quelques années une situation désavantageuse : croissance faible, inflation forte, déficits public et courant élevés, chômage, endettement. Etant loin de satisfaire les critères d'éligibilité à l'UME, le pays a dû conduire une politique monétaire et financière restrictive, accompagnée cependant d'une politique d'investissements publics volontariste qui s'est révélée déterminante dans l'évolution de la formation du capital et, partant, de la production. Les résultats obtenus en 1998 témoignent d'un certain succès. Le PIB s'est accru de 3,7 %, soit un niveau nettement supérieur à la moyenne de la zone euro,

et tous les secteurs ont contribué à cette performance. Les investissements ont continué d'évoluer à un rythme soutenu (9,8 % en 1998 et 9,6 % en 1997). L'inflation a continué de baisser pour se situer à 4,8 % (contre 5,5 % en 1997 et 8,2 % en 1996). Le chômage aussi a légèrement baissé, de 10,3 à 10,1 %, et reste à un niveau qui n'est pas parmi les plus mauvais de la zone euro. Les exportations ont augmenté modestement (3,6 %), mais plus rapidement que les importations : cela n'a pas permis de résorber le déficit commercial, mais de le contenir néanmoins dans les limites de 2,7 % du PIB. Quant au déficit budgétaire, qui atteignait 10,6 % du PIB en 1995, il n'a pas cessé de baisser pour tomber à 2,4 % en 1998, enfin sous de la barre des 3 % exigés par les critères de l'UME.

Malgré ces acquis indéniables, les points faibles restent encore importants. En particulier, l'endettement du pays reste excessif : la dette représente encore 106,1 % du PIB, contre 109,4 % en 1997. Le niveau des taux d'intérêt, légèrement supérieur à 10 %, reste également élevé par rapport à celui de la zone euro, ce qui explique probablement la relative atonie de l'investissement privé. Il n'en demeure pas moins que les résultats obtenus jusqu'à présent sont suffisamment encourageants pour justifier la poursuite d'une politique visant principalement à satisfaire les critères permettant à la Grèce de rejoindre l'UME.

A quelques exceptions près (Turquie, Israël), *les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM)* ont été peu touchés par les crises asiatique et russe survenues en 1998. N'ayant que marginalement bénéficié des flux de capitaux dirigés vers les pays en développement depuis le début des années 1990, ces pays n'ont en effet pas été affectés par leur reflux brutal. Cela leur a généralement permis de rester à l'écart de la tourmente financière qui a secoué les pays émergents depuis 1997.

Globalement, 1998 a donc plutôt été une bonne année pour les PSEM : des niveaux de croissance non négligeables ont pu être atteints, accompagnés d'efforts appréciables pour mieux maîtriser les équilibres

internes et externes. Des évolutions contrastées peuvent apparaître à l'examen des situations respectives de chaque pays. Mais au-delà de ces particularités naturelles, tout comme les pays de la zone euro ont leur « politique commune », d'une certaine manière les PSEM ont également « leur » politique commune. Il s'agit évidemment des « politiques d'ajustement structurel » que d'une manière ou d'une autre la plupart de ces pays continuent de mettre en œuvre. En effet, officiellement ou non, mais toujours sous la pression des contraintes de la dette extérieure et des impératifs de libéralisation des échanges, la plupart des PSEM conduisent des politiques elles aussi tendues vers le rétablissement des grands équilibres macro-économiques et une plus grande intégration dans le processus de globalisation en cours à l'échelle mondiale. Cette intégration doit cependant se réaliser dans le contexte d'économies plus fragiles et plus dépendantes des aléas, aléas externes bien sûr, mais également climatiques, compte tenu de l'importance du secteur agricole.

Ainsi, au *Maroc*, l'économie continue d'évoluer au gré des aléas climatiques, qui déterminent pour l'essentiel les résultats des campagnes agricoles, résultats qui à leur tour déterminent largement le rythme de croissance de l'économie dans son ensemble. Contrairement à celle qui l'avait précédée, la campagne agricole a été assez bonne en 1998 et la croissance du secteur agricole a tiré vers le haut l'ensemble du PIB. Ce dernier a ainsi augmenté de 6,3 %, alors que le taux de croissance, hors agriculture, ne dépasserait guère 3,4 %. Un peu comme sur la rive Nord de la Méditerranée, cette croissance – la plus élevée de la région – a globalement été favorisée par la demande interne, et défavorisée par la demande externe.

La consommation des ménages a augmenté de 7,6 %, stimulée par l'accroissement des revenus agricoles, ce qui peut expliquer en partie la reprise de l'inflation (2,7 % en 1998 contre 1 % en 1997). La formation brute de capital fixe à pour sa part bondi de 13,7 %. Cet effort d'investissement reste toutefois insuffisant (seulement 21,6 % du PIB) et faiblement créateur

d'emplois, le taux de chômage – appréhendé uniquement en milieu urbain – étant passé de 16,9 à 19 % de la population active.

Les exportations n'ont cru que de 4,1 %, un rythme de moitié inférieur à celui des importations. Il en a résulté une aggravation du déficit de la balance commerciale de 9,2 % et une chute du taux de couverture des importations par les exportations de 61 à 59 %. Grâce aux transferts des résidents marocains à l'étranger, aux recettes du tourisme et à une gestion plus active de la dette extérieure, cette contre-performance commerciale a pu être atténuée au niveau de la balance des paiements. Le déficit de cette dernière a pu être contenu à moins de 1 % du PIB et les réserves de change ont représenté près de 6 mois d'importations. Le déficit budgétaire a pu lui aussi être contenu dans les limites des 3 % du PIB « tolérées » par les organismes financiers internationaux. Il reste que le poids de la dette (52 % du PIB pour la dette extérieure et 38 % pour la dette intérieure, et un service annuel représentant le tiers des dépenses de l'Etat) continue de peser dangereusement sur le cours de l'économie et finalement de fragiliser les équilibres obtenus.

L'Algérie, pour sa part, reste excessivement dépendante des évolutions du prix des hydrocarbures. La forte chute des cours, tombés de près de 20 dollars le baril en 1997 à 13 dollars en 1998, a profondément marqué les performances de l'économie algérienne appréhendée à travers ses principaux agrégats. A tel point que le PIB s'est accru en volume de 4,7 %, alors qu'en valeur il aurait baissé de 3,5 %. C'est dire combien la « donne externe » reste déterminante. Agissant en l'occurrence plutôt à travers les prix, l'entrave de la demande externe a provoqué une chute de 25 % des exportations (à 95 % encore constituées d'hydrocarbures) au moment où les importations ont continué de progresser, réduisant ainsi considérablement l'excédent commercial, le « taux de couverture » s'effondrant de 150 % à 106 %. Compte tenu du service de la dette extérieure en particulier, qui absorbe déjà plus du cinquième des recettes des exportations, l'excédent de la balance des paiements enregistré en 1997 a laissé la place à un déficit de

près de 1,7 milliard de dollars en 1998, et les réserves de change ne représentent plus que l'équivalent de 7 mois d'importations en 1998, contre 9 mois en 1997.

Cette détérioration des comptes externes de l'Algérie tranche avec l'amélioration certaine des équilibres internes, résultant d'un programme d'ajustement structurel précisément achevé en cours d'année. La hausse des prix a pu être ramenée à 5 % alors qu'elle atteignait 30 % en 1995, et le budget de l'Etat est passé dans le même temps d'un déficit très accusé à un excédent estimé à 3 % du PIB. Certes, le « coût social » d'un tel programme a été élevé, comme en témoigne un taux de chômage de 28,6 % en 1998. Cependant, force est de constater que les leviers de la demande interne ont plutôt été actionnés pour atténuer l'impact des revers d'origine externe. Les investissements ont augmenté de 3,3 %, la consommation des administrations publiques a pu s'accroître de 6,5 %, et la consommation des ménages de 5,7 %. Comme au Maroc, cette dernière a probablement été également stimulée par les retombées d'une bonne campagne agricole, qui a par ailleurs permis à la production du secteur de progresser de 11,4 % en volume. Mais, en Algérie, la production agricole représente à peine le dixième du PIB, la proportion la plus faible dans la région, alors que la part du secteur des hydrocarbures est trois fois plus importante. En conséquence, hors agriculture, le taux de croissance s'est élevé à 4 % en volume, mais s'est replié de 4,6 % en valeur en raison de la chute des prix des hydrocarbures.

La Tunisie apparaît relativement moins dépendante du secteur agricole et des hydrocarbures. En dépit d'une campagne agricole plutôt médiocre et de la chute des cours du pétrole, le dynamisme des secteurs de l'industrie et des services a assuré en 1998 un rythme de croissance remarquable de 5 %, légèrement en retrait par rapport aux 5,4 % atteints en 1997. Alors que la production agricole a reculé de 1 %, le taux de croissance hors agriculture s'est élevé à 6,5 %. Il faut dire que la part de l'agriculture dans le PIB de la Tunisie, près de 14% en moyenne, est moins importante que dans

d'autres pays du Maghreb tels que le Maroc. Cette performance est d'autant plus appréciable qu'elle s'accompagne d'une relative stabilité des prix, avec une hausse des prix à la consommation contenue entre 3 et 4 % depuis plusieurs années.

Pourtant, le ralentissement de la demande externe, étendu dans le cas de la Tunisie aux activités touristiques, s'est fait sentir à différents niveaux de l'économie et de ses équilibres internes et externes, dans un contexte où la pression du service de la dette extérieure demeure forte, opérant une ponction équivalant au cinquième des recettes des exportations. En fait, le ressort de la croissance tunisienne semble actuellement reposer en grande partie sur un effort d'investissement important (11 % d'augmentation entre 1997 et 1998). Dans le secteur agricole et de la pêche, les investissements ont même augmenté légèrement plus vite (12 %) et contribué pour une part appréciable à l'investissement global (14,5 %). Cet effort d'accumulation s'inscrit dans le cadre d'une stratégie de mise à niveau de l'économie, assortie de programmes ambitieux initiés dans l'industrie puis étendus à différentes activités de l'agriculture et de la pêche, et qui devraient encore s'amplifier à l'avenir, dans la perspective de la zone de libre-échange décidée par les derniers Accords signés en 1994 avec l'UE.

L'Égypte consolide et accélère même un processus de croissance qui se poursuit depuis le début de la décennie. Après avoir progressé à un rythme moyen de 4,3 % entre 1992 et 1997, le PIB égyptien devrait encore s'accroître de 6,2 % en 1998 et 1999. L'agriculture égyptienne étant essentiellement irriguée, le pays ne dépend pas des aléas climatiques, contrairement aux autres pays d'Afrique du Nord. Pourtant, le secteur agricole, qui représente près de 17 % du PIB, évolue moins vite que les autres secteurs de l'économie (3,1 % en moyenne entre 1992 et 1997, et 3,7 % en 1998). Comme nombre d'autres pays en développement de la région, l'Égypte a dû se plier depuis le début de la décennie aux rigueurs des programmes d'ajustement structurel conduits en étroite collaboration avec le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale. Si cette

politique n'a guère permis au pays de desserrer significativement la contrainte de l'endettement, elle a contribué à réduire sensiblement le rythme de l'inflation (ramenant la hausse des prix à moins de 4 % contre plus de 10 % en 1992-1993) et à stabiliser le taux de change de la monnaie nationale. Ces acquis pourraient cependant s'avérer fragiles, étant donné la forte dépendance du pays à l'égard des importations des biens, des services et des capitaux étrangers. L'année 1998 a servi à cet égard de révélateur puisque, au moment où le taux de couverture des importations par les exportations ne dépassait guère 29 %, le pays a souffert d'un reflux de capitaux en provenance des pays du Golfe.

Près d'une décennie après la fin de la guerre civile, l'économie du *Liban* n'a pas encore retrouvé sa vigueur d'antan. Pourtant, beaucoup estimaient au début des années 1990 que l'effort d'investissement nécessité par les besoins de la reconstruction et financé par l'afflux de capitaux étrangers allait déclencher une dynamique vertueuse de croissance rapide et durable. Aujourd'hui, si l'économie libanaise n'est pas en situation de stagnation, son rythme de croissance demeure modeste et l'espoir d'une véritable reprise se fait encore attendre.

Quoi qu'il en soit, le PIB ne s'est accru que de 2 % en 1998, en recul par rapport aux 3,5 % atteints en 1997. L'inflation réapparaît avec une hausse des prix estimée à 1,6 %, voire à 2,9 % en équivalents dollars, alors qu'on avait enregistré une baisse des prix de près de 1 % en 1997. Par ailleurs, certains indicateurs semblent se dégrader ou annoncer des perspectives peu rassurantes. Le déficit budgétaire a ainsi atteint près de 14 % du PIB, et la dette de l'Etat s'est accrue en une année de 3 milliards de dollars, pour s'élever à 17,1 milliards de dollars en 1998, soit l'équivalent de 109 % du PIB. Quant aux comptes extérieurs, malgré la baisse des importations et la hausse des exportations (respectivement -5,3 % et +11 %), le taux de couverture est seulement passé de 8,6 % en 1997 à 10 % en 1998. De surcroît, même les capitaux qui affluaient traditionnellement de l'extérieur ont baissé pour s'établir à 5,9 milliards de dollars, contre 7,2 milliards en

1997. Contrairement aux années passées, cela n'a pas suffi pour éviter l'apparition d'un déficit de la balance des paiements estimé à 3,1% du PIB.

La *Turquie* est à beaucoup d'égards un grand pays particulier, voire atypique. Il l'est par l'étendue de son territoire, l'importance de sa population, la diversité de ses régions agro-climatiques, mais il l'est aussi par le caractère singulier de sa politique économique. Le « modèle turc » a en effet résolument opté pour une stratégie volontariste, qui sacrifie délibérément les « équilibres classiques » pour les mettre au service des exigences du développement, et résiste farouchement aux recettes des programmes d'ajustement structurel, même lorsqu'il doit les adopter pour mieux les adapter à sa logique et à ses objectifs. Le « modèle turc » programme ainsi les déficits budgétaires pour permettre à l'Etat de mieux jouer son rôle dans le processus de développement, et en même temps, il en assume les conséquences à travers la prise en charge d'une forte inflation et des ajustements permanents du taux de change de la monnaie nationale qui en résultent. Se faisant, l'économie connaît depuis plusieurs années un dynamisme qui se dément rarement, avec un des taux de croissance les plus élevés de la région, un taux de chômage relativement faible, une amélioration du niveau de vie de la population, et finalement une ouverture plutôt « gagnante » sur l'économie mondiale et régionale.

La fragilité d'un tel modèle est souvent plus d'origine externe qu'interne, et l'année 1998 aura été de ce point de vue significative. La Turquie est un des rares pays de la région à avoir à la fois drainé des capitaux volatiles vers son marché financier, et développé ses échanges avec la Russie. On comprend donc qu'elle ait aussi été le principal pays émergent de la Méditerranée à avoir été sensiblement affecté par la crise asiatique, et plus encore par celle qui a frappé l'économie russe. L'impact s'est situé à deux niveaux au moins : d'une part, celui des flux financiers, à travers un mouvement de retraits de capitaux durant l'été, avec des conséquences notables sur la bourse d'Istanbul, le niveau des taux d'intérêt, les primes de risque sur la dette extérieure, les réserves de change ; d'autre

part, au niveau des échanges commerciaux, par la baisse, voire la perte, de marchés importants à l'exportation. Par ailleurs, cette crise a coïncidé avec l'entrée en vigueur d'un nouveau programme de stabilisation et d'ajustement structurel de 18 mois, destiné encore une fois à tendre vers une certaine maîtrise des équilibres macro-économiques et la réduction du poids du secteur public.

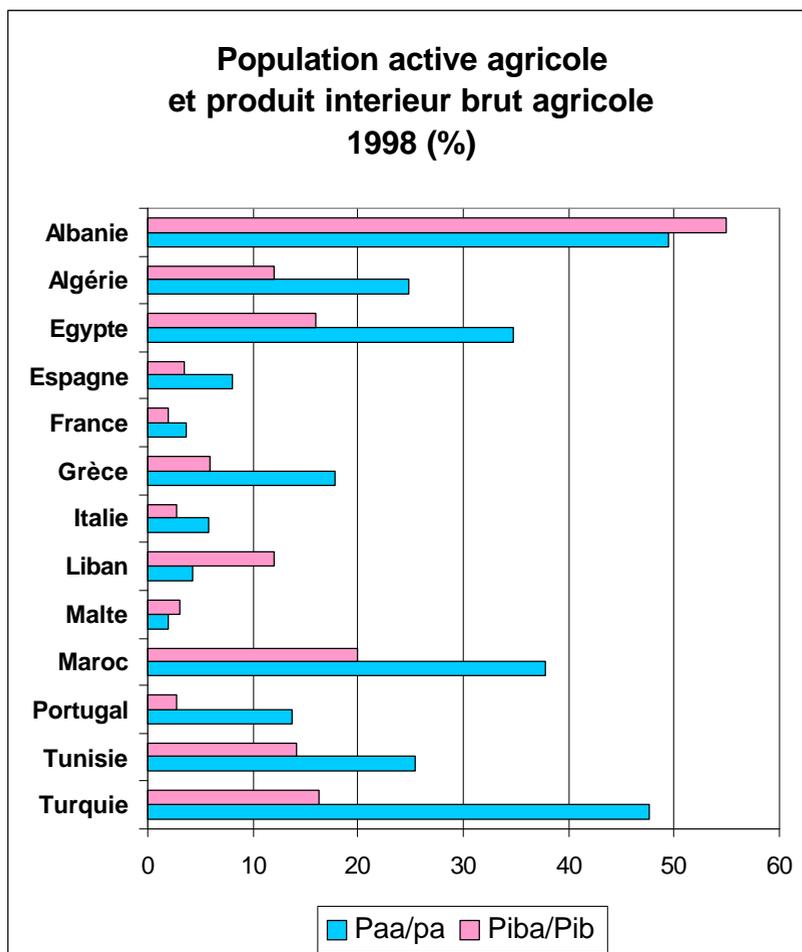
Il en a résulté une décélération du rythme de croissance de l'économie turque en 1998. Le PIB a seulement progressé de 4,5 % contre 7,5 % en 1997. Au demeurant, la production agricole a progressé au même rythme, dans une économie où l'agriculture représente 15 % du PIB. Ce tassement de la croissance ne semble pas avoir eu d'effet sur l'emploi puisque le taux de chômage est demeuré stable à 6,4 % de la population active. Le rythme effréné de l'hyper-inflation a quelque peu ralenti, l'indice des prix à la consommation baissant de 99,1 % à 76,6 % entre la fin 1997 et la fin 1998. Du coup, la lire turque s'est dépréciée de 52 % par rapport au dollar des Etats-Unis et de 39 % par rapport au deutschemark. Au-delà de leurs effets internes, ces ajustements paritaires ont probablement contribué à atténuer l'impact du retournement de conjoncture sur les marchés extérieurs. C'est ainsi que tout en apparaissant en nette décélération, la croissance des exportations s'est poursuivie au rythme de 4,8 %, alors que les importations ne se sont accrues que de 1,9 %. Le déficit commercial s'est ainsi légèrement réduit, mais le taux de couverture des importations par les exportations reste tout de même autour de 56 %.

De par son niveau de développement, l'instabilité de son rythme de croissance et la part de production agricole dans la production totale (près de 50 %), *l'Albanie* présente un profil plus proche des pays du Sud que de ceux du Nord de la Méditerranée. L'année 1998 marque le retour à une croissance soutenue (8 %), après la crise qui a gravement secoué le pays en 1997, et qui s'était notamment traduite par une chute de 7 % du PIB. Il faut dire que le pays a conclu un nouvel accord avec le FMI, assorti de nouvelles ressources et d'un nouveau programme d'ajustement structurel.

3.2 - Évolution des agrégats agricoles dans l'économie nationale

L'importance de l'agriculture dans les économies de la Méditerranée diffère sensiblement d'un pays à l'autre. Le rapport entre Produit intérieur brut agricole et Produit intérieur brut global (PIBA/PIB) va de 2 % en France à 59 % en Albanie. Il en va de même de l'autre indicateur utilisé pour mesurer l'importance de l'agriculture : le rapport entre la population active agricole et la population active totale s'échelonne de 1,8 % à Malte à 67 % en Albanie.

Dans les pays où l'agriculture a un faible poids dans le PIB et dans l'emploi, la croissance de la consommation conjuguée à une production diversifiée accompagne une évolution de l'agriculture et de l'agro-industrie plus marquée par des déterminants quantitatifs que qualitatifs. En revanche, dans les pays où cette contribution à l'économie demeure importante, les efforts visant à accroître la production agricole sont maintenus, voire accentués, à travers la recherche d'une plus grande productivité des ressources utilisées, compte tenu des contraintes fréquentes dans la région que sont par exemple la disponibilité des terres arables ou la rareté de l'eau.



Source : MEDAGRI 2000 - CIHEAM/IAM Montpellier, d'après les données FAO

Graphique 3.1 - Part de l'agriculture dans le PIB et dans la population active

Dans l'ensemble, l'économie agricole de la plupart des pays méditerranéens a enregistré une évolution positive en 1998, avec une croissance générale de la valeur du PIB agricole (PIBA), exception faite du Portugal. La plupart des pays de la rive Sud se caractérisent par une forte variabilité annuelle du taux de croissance du PIBA, alors que l'évolution apparaît plus régulière sur la rive Nord. Tous les indicateurs appropriés montrent que les performances du secteur agricole dans le premier groupe de pays restent fortement dépendantes des conditions climatiques, en dépit des efforts déployés pour maîtriser cet aléa.

Tableau 3.1 - Taux de croissance du PIB agricole*

	1997	1998
Albanie	1,0	5,0
Algérie	-24,0	11,4
Egypte	3,4	n.d
Espagne	-1,3	4,0
France	1,3	1,5
Italie	0,9	1,2
Maroc	-25,6	24,2
Portugal	-5,2	-17,2
Tunisie	0,4	0,1
Turquie	-2,3	4,5

*Prix constants

Source : Statistiques nationales (cf. Rapports nationaux, CIHEAM, 1999)

Dans les pays du Nord de la Méditerranée, le taux de croissance du PIBA, à prix constants, apparaît à la fois plus faible et plus stable en France et en Italie (autour de 1 %), un peu moins régulier en Espagne, au Portugal et en Grèce. Il faut rappeler que dans la plupart de ces pays, le moteur de la

croissance a d'abord été la consommation intérieure et, dans une moindre mesure, la baisse des taux d'intérêt.

L'accroissement de la production en quantité a été le facteur principal de l'augmentation du PIBA, dans la mesure où les prix des produits ont plutôt subi une légère baisse. Le Portugal fait toutefois exception puisque ce pays a enregistré des baisses successives de production en volume en raison des mauvaises conditions climatiques qui ont affecté la production, essentiellement la production végétale, la production animale ayant plutôt favorablement évolué.

L'examen plus précis de quelques situations nationales permet de mieux comprendre ces phénomènes, en particulier pour les pays de la rive Sud de la Méditerranée. Ainsi, le PIB hors agriculture du *Maroc* a quasiment évolué au même rythme de 3,4 % durant les trois dernières années, alors que le PIBA a en revanche accusé de très fortes variations d'une année sur l'autre : +78,2 % en 1996, -25,6 % en 1997 et +24,2 % en 1998. Le PIB global a plus reflété l'évolution tumultueuse de la production agricole que celle du reste de l'économie, puisqu'au cours des mêmes années il a respectivement augmenté de 12,1 %, baissé de 2 %, avant de remonter de 6,3 %. Les premières estimations annoncent pour 1999 une chute de la production agricole de 42 % : le PIB devrait aussi rechuter en conséquence. La part de la production agricole dans le PIB demeure relativement importante, mais varie naturellement aussi en fonction des résultats atteints à chaque campagne. La contribution de l'agriculture au PIB est ainsi tombée de 18,4 % en 1996 à 13,9 % en 1997, pour remonter à 16,3 % en 1998, soit un niveau proche de la moyenne des cinq dernières années (15,9 %). Au-delà de cette proportion somme toute limitée, il reste que l'impact de l'agriculture sur le cours de l'économie marocaine est mieux appréhendé par les effets d'entraînement générés sur les autres secteurs, et plus généralement sur le tissu économique et social du pays. La contribution des exportations agricoles aux exportations totales du pays a atteint le même niveau en 1997 et en 1998, environ 18 % ; cette proportion

est à peu près la même pour ce qui est de la part des importations agricoles dans les importations totales.

En 1998, la contribution de l'agriculture au PIB en *Algérie* s'est accrue en raison de meilleures conditions climatiques. Mais elle continue d'avoisiner 10 %, avec une variation du taux de croissance élevée, qui est passée de - 24 % en 1997 à +11 % en 1998. En matière de commerce extérieur, l'agriculture et l'alimentation représentent 13 % des échanges en 1998, en légère augmentation par rapport à 1997. Compte tenu de l'extrême faiblesse des exportations (0,3 % du total), le commerce agro-alimentaire se réduit en fait quasiment aux importations.

En *Tunisie* également les performances du secteur agricole varient fortement d'une année sur l'autre en raison des conditions climatiques (-29.5 % en 1996, +1 % en 1998). De même, la contribution de l'agriculture à la croissance économique globale a augmenté de 50 % en 1996, de 8 % par rapport aux années précédentes respectives, alors qu'en 1998 elle a accusé une baisse de 3 % par rapport à 1997. La contribution de l'agriculture à la croissance économique globale a varié de - 3 % (1998) à 50 % (1996). La contribution des exportations agricoles et agro-alimentaires aux exportations totales s'est située autour de 10 % en 1998, contre 12 % en 1997, ce recul étant essentiellement dû à la diminution des exportations d'huile d'olive.

La part de l'agriculture dans le PIB de la *Turquie* a atteint 15 % en 1998, mais ce niveau ne reflète pas la variabilité assez forte du taux de croissance du PIBA : -4 % en 1997 et +4 % en 1998, cette dernière performance étant principalement due aux meilleures conditions climatiques. La contribution des échanges agro-alimentaires au développement du commerce extérieur du pays est importante : à elles seules les exportations agricoles représentent près de 20 % des exportations totales du pays.

L'agriculture de *l'Albanie* semble en légère reprise, avec un taux de croissance positif en termes constants de 5 % en 1998. L'ensemble de

l'économie du pays a de ce fait bénéficié d'une certaine reprise, le poids du secteur agricole dans cette dernière reculant de 62 % à 59%.

En 1998, l'agriculture représente 2,7 % du PIB de *Malte*, poids faible et comparable à l'année 1997. La croissance plus importante des autres secteurs, tels que l'industrie et le tourisme, rend négligeable, en termes relatifs, la modeste croissance du secteur agricole. Cependant, des évolutions remarquables peuvent être relevées à des niveaux sous-sectoriels. Ainsi les cultures sous serre et l'élevage ont relativement bien contribué à l'accroissement de la valeur ajoutée agricole. La population active agricole représente moins de 2 % de la population active totale, mais, particularité de Malte, un dixième de la population active travaille en réalité dans des exploitations agricoles à temps partiel.

4 Production agro-alimentaire, consommation et échanges extérieurs

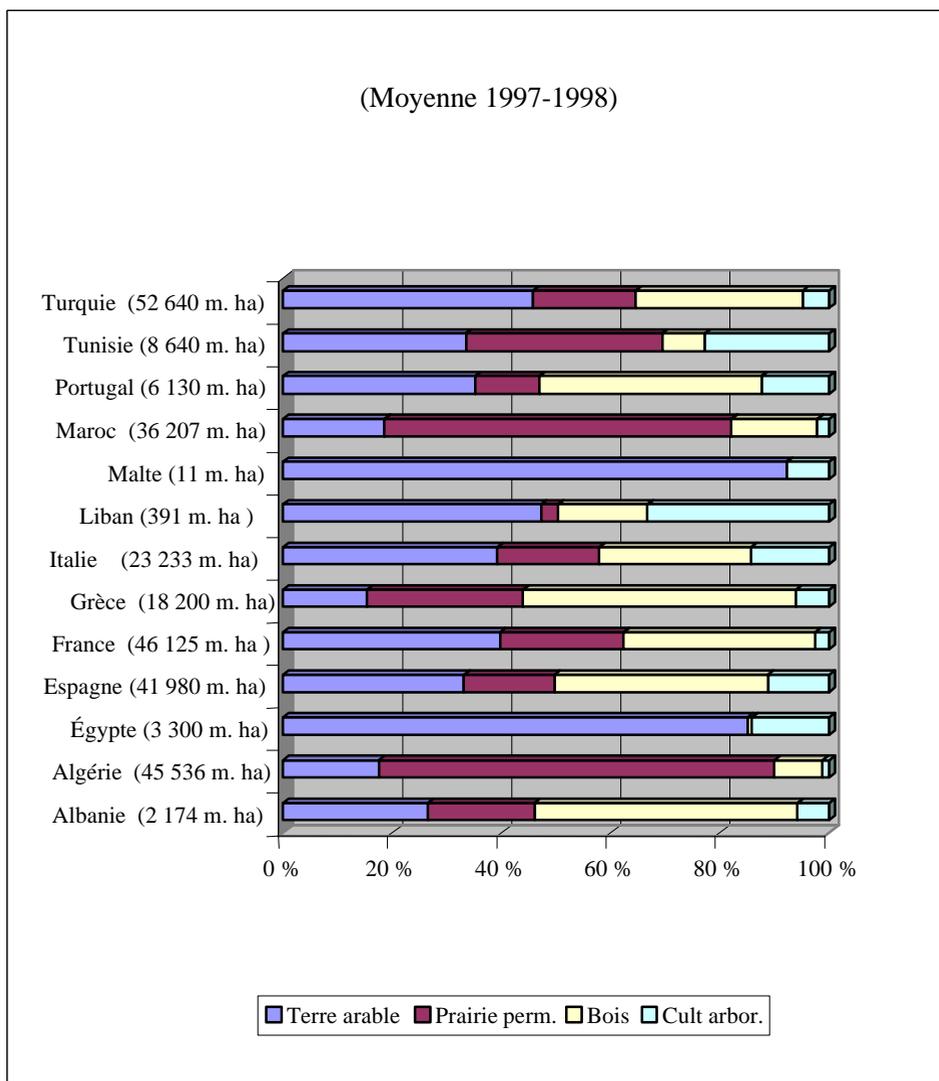
4.1 - Introduction

La place de l'agriculture dans l'économie nationale offre de premières indications sur l'importance de la production agricole dans le pays et, au regard du niveau et de la structure de la consommation qui y prévaut, renseigne aussi sur le volume et la nature des échanges agro-alimentaires qui se développent avec le monde extérieur. Ces différents aspects vont être examinés plus en détail à présent. Une meilleure appréciation de ces différentes questions, à commencer par la production, exige cependant qu'on ait au préalable une idée, même assez sommaire, de l'état et l'évolution des structures agraires, surtout lorsqu'elles sont mises à jour à travers des enquêtes ou des recensements récents.

4.2 - L'utilisation du sol et les structures agricoles

En matière d'utilisation des terres agricoles, *l'Italie, la France, le Liban et la Turquie* présentent une importante proportion de terres arables par rapport aux autres pays. En revanche, en *Algérie*, au *Maroc*, en *Tunisie* et en *Égypte*, les prairies permanentes sont prédominantes, cette catégorie comprenant les terres de parcours qui recouvrent dans ces pays entre 40 et 70 % des espaces en question. Les terres de pâturage occupent également une place importante en *Grèce*, mais elles sont en majorité de qualité marginale, et situées dans des régions montagneuses et semi-montagneuses.

En *Tunisie* et au *Liban*, l'importance des cultures arboricoles, notamment d'oliviers, apparaît assez marquante. En *Espagne*, en *Albanie* et au *Portugal*, l'espace forestier en bois est relativement prédominant.



Source : Nos calculs d'après les données FAO

Graphique 4.1 - Utilisation des terres agricoles

Dans l'ensemble de la Méditerranée, la tendance générale est à la baisse du nombre des exploitations agricoles. Néanmoins, les situations diffèrent en ce qui concerne les dimensions des exploitations, les statuts juridique des terres, les modes de faire-valoir, ce qui influe sur les conditions d'exploitation des ressources et, en définitive, sur les performances de la production.

Dans les pays méditerranéens de l'UE, la dernière enquête sur les structures du secteur agricole a été effectuée en 1997. Elle montre que les exploitations sont grandes en *France* et en *Espagne* : la taille moyenne y est respectivement de 42 et de 20 hectares de surface agricole utilisée (SAU). En revanche, la taille moyenne n'atteint que 10 hectares en *Italie*, au *Portugal* et en *Grèce*. La tendance commune à tous ces pays est double : accroissement de la SAU, sauf pour le Portugal où on a enregistré une très légère baisse de la SAU entre 1995 et 1997 ; ainsi qu'une diminution du nombre des exploitations par rapport à la dernière enquête de 1995. L'explication de ce phénomène est en grande partie institutionnelle, la baisse correspondant à la période du taux de gel obligatoire et reflétant l'impact du régime de soutien en vigueur dans le cadre de la PAC.

Tableau 4.1 - Exploitations et surface agricole utilisée en 1997

	Exploitations Nombre	SAU totale ha	SAU moyenne ha
Albanie	396 700	702 000	1,8
Égypte	2 910 279	7 849 173	2,7
Espagne	1 277 000	25 230 000	19,8
France	680 000	28 560 000	42,0
Grèce	784 500	3 593 600	4,6
Italie	2 315 233	14 833 900	6,4
Maroc	1 496 349	8 732 223	5,8
Portugal	381 794	3 700 161	9,7
Tunisie	471 000	5 295 000	11,2
Turquie	3 966 000	23 451 000	5,9

Source : Rapports nationaux, CIHEAM, 1999

En *Italie*, on comptait en 1997 quelque 2,3 millions d'exploitations pour une superficie totale de 20 millions d'hectares et une surface agricole utile de 14,8 millions d'hectares. Par rapport à 1995, on enregistre une diminution de 229 000 exploitations (-9,2 %), de 414 000 hectares de la superficie totale (-2 %), et un accroissement de 129 000 hectares de la surface agricole utile (0,9 %). La taille moyenne de l'exploitation en Italie est de 6,4 hectares de SAU. On compte 690 000 exploitations pratiquant l'élevage, soit une diminution de 139 000 unités par rapport à 1995 (-16,8 %). L'enquête a aussi confirmé la prédominance de la conduite familiale des exploitations agricoles italiennes : 96,5 % du nombre total d'exploitations et 76,9 % de la surface totale. Pour ce qui est du régime foncier, la propriété est de loin la forme la plus répandue : elle concerne 1,9 million d'exploitations et 1,3 million d'hectares, soit respectivement 85,2 % et à 67,8 % des totaux correspondants. Le faire-valoir indirect est peu utilisé puisqu'il représente seulement 6,2 % de la surface totale et à peine 3,6 % des exploitations agricoles.

Les résultats de l'enquête de 1997 soulèvent le problème de la succession : 94 % des exploitants agricoles italiens n'ont pas de successeurs. Cela s'explique par le fait que 78 % d'entre eux n'emploient aucun membre de leur famille à plein temps sur leur exploitation, et que 16 % d'entre eux n'ont pas d'héritiers. Cependant, si l'on tient compte des surfaces utilisées, la part des « terres sans successeurs » atteint 35 % des terres et celles qui n'emploient pas de main-d'œuvre familiale permanente, 45 %. Par ailleurs, seulement 17 % de la SAU est assurée d'avoir un héritier de moins de 45 ans, et 4 % un héritier d'un âge compris 45 et 55 ans.

En *France*, 57 000 exploitations agricoles ont disparu entre 1995 et 1997, à un rythme équivalent à celui des années précédentes. La surface moyenne des 680 000 exploitations restantes est de 42 hectares, mais elle recouvre de grandes disparités structurelles : 12 % des exploitations représentent 43 % de la surface agricole utile, alors que les 47 % les plus petites n'en exploitent que 7 %. Les exploitations de plus de 100 hectares regroupent

maintenant près de la moitié (44 %) de la surface agricole totale. La réforme de la PAC de 1992 a contribué à accélérer ce rythme, en instaurant une mesure de retraite anticipée (à partir de 55 ans) qui a profité à environ 5 000 exploitants en 1998, mais aussi en incitant les exploitations, en particulier spécialisées en grandes cultures, à accroître leurs surfaces à travers l'instauration d'un gel des terres obligatoire sur un pourcentage de la surface cultivée, fixé chaque année en fonction de la situation des marchés.

L'accroissement de la surface utilisée atteint environ 100 000 hectares en deux ans, soit une augmentation de 0,3 %, alors qu'on constatait jusqu'à présent plutôt des baisses successives. Le phénomène principal est la hausse des surfaces cultivées en céréales, qui sont passées de 8,2 millions d'hectares en 1995 à 9,2 millions 1997.

Le développement des exploitations à forme sociétaire est assez remarquable. Quelque 109 000 exploitations ont maintenant adopté cette formule, soit 15 % du total des exploitations. Outre des sociétés commerciales, peu nombreuses, et qui concernent des productions particulières comme les vins de qualité, deux types de sociétés sont particulièrement adaptées à l'agriculture, et au caractère familial qu'elle conserve en France. Les Groupements Agricoles d'Exploitation en Commun (GAEC), sociétés entre plusieurs personnes, qui permettent soit le regroupement de plusieurs exploitations, soit une association entre membres d'une même famille. Les GAEC père-fils sont en particulier un moyen d'assurer la transition inter-générationnelle. Leur nombre se maintient autour de 40 000. En revanche, le nombre des Entreprises Agricoles à Responsabilité Limitée (EARL) s'accroît très rapidement. Cette formule permet de séparer les actifs de la famille de ceux de l'exploitation, et en particulier de faire face à des difficultés financières de l'entreprise sans conséquences insurmontables pour la famille de l'exploitant. Toutes ces entreprises sociétaires sont en moyenne de plus grande taille que les autres, et concernent en général des exploitants plus jeunes.

Si les exploitations agricoles françaises sont donc toujours dans leur grande majorité des exploitations familiales, l'importance du fermage – une caractéristique spécifique à l'agriculture française – s'est encore accentuée récemment. Les deux tiers de la surface exploitée en France n'appartiennent pas à l'exploitant, le métayage étant en voie de disparition, en particulier du fait d'une législation défavorable. Le fermage représente, avec de très importantes différences d'une région ou d'une production à une autre, le mode de faire-valoir dominant. L'accroissement récent s'explique en grande partie par le fait que les nouveaux bailleurs sont souvent des agriculteurs nouvellement retraités.

L'Espagne compte 1,2 million d'exploitations agricoles et 25,2 millions d'hectares de SAU. La surface irriguée représente 7,5 % de la surface agricole. On a assisté ces dernières années à une tendance à la concentration des structures foncières, avec une réduction significative du nombre des exploitations (-4 % par an), et une diminution de la force de travail employée dans le secteur, parallèlement à une amélioration de la rentabilité des unités en question (en termes de marge brute totale). Par ailleurs, le territoire espagnol se caractérise par de fortes disparités régionales au niveau des tailles moyennes des exploitations et ce, pour des raisons à la fois historiques, agronomiques et économiques. Ainsi, les très petites exploitations dominent dans la région Cantabrique, les îles Baléares et la Communauté de Valence, tandis que la structure est plus équilibrée en Catalogne, en Aragon et en Castille-Leon.

La Grèce accuse aussi une diminution du nombre des exploitations agricoles et un accroissement de la SAU. La surface moyenne cependant reste la plus faible des pays méditerranéens de l'UE, avec seulement 4,6 hectares de SAU. Cette exigüité des exploitations est encore aggravée par le degré élevé de morcellement des terres, chaque exploitation étant en moyenne divisée en six parcelles. En outre, alors que seulement 56 % des terres cultivables sont situés dans les aires de plaines, le reste se trouve dans des districts montagneux ou semi-montagneux. Enfin, le tiers des

terres cultivables est irrigué, les deux tiers restant étant soumis dans une certaine mesure aux aléas climatiques.

Les résultats du recensement au *Maroc* montrent une diminution du nombre des exploitations agricoles depuis 1974 – date du précédent recensement – de plus de 1,9 à environ 1,5 million d'unités, soit une baisse de 22 % en 22 ans (voir Encadré 4.1). Si le nombre d'exploitations a régressé en moyenne de 1 % par an, la surface agricole utile a en revanche progressé de près de 1 % par an, passant de 7,2 à 8,7 millions d'hectares (+21 %).

L'accroissement de la SAU, accompagné par la baisse du nombre d'exploitations (même si une grande part de celles qui ont disparu étaient sans terre cultivable), s'est traduit par une légère hausse de la taille moyenne des exploitations, qui est passée en 22 ans de 4,9 à 6,1 hectares. Dans le même temps, le processus de morcellement des terres s'est poursuivi, le nombre de parcelles par exploitation ayant augmenté de 6 à 6,7 en moyenne.

A peu près trois exploitations sur quatre pratiquent l'élevage, et cette proportion est en recul par rapport au passé (73 %, contre 85 % en 1974).

Encadré 4.1 - Les premiers résultats du recensement de l'agriculture au Maroc

En septembre 1998 ont commencé à être disponibles les premiers résultats du Recensement Général de l'Agriculture au Maroc, qui avait été effectué en 1996-1997, 22 ans après le précédent, effectué en 1974. L'analyse des chiffres et des faits dégagés par le recensement montre que la baisse du nombre d'exploitations s'est opérée essentiellement au détriment des unités sans SAU ou ayant moins d'un hectare (leur effectif a chuté de 890 000 à 380 000 environ), alors que la SAU supplémentaire a été « gagnée » principalement sur les terres de parcours et les terres plus ou moins marginales. Au demeurant, cette dernière tendance est corroborée par l'accroissement assez surprenant de la SAU des terres collectives, qui ont généralement le « statut » des terres de parcours. En

(suite)

effet, en termes de statut juridique des terres, alors que l'on s'attendait à un déclin des terres collectives, elles ont gagné en importance tant absolue que relative : elles représentent désormais plus de 1,5 million d'hectares et près de 18 % de la SAU (contre environ 1 million d'hectares et 14 % de la SAU en 1974). Pour sa part, le statut « melk » (propriété privée), tout en s'étendant sur près d'un million d'hectares supplémentaires, reste assez stable en proportion, occupant toujours à peu près les trois quarts de la SAU totale. Pour le reste, les superficies concernées par les multiples autres statuts « résiduels » (Guich, Habous, domanial), ont régressé dans des proportions allant de 25 à 40 %, ce qui ne les empêche pas de continuer à régir quelques 570 000 hectares, soit 6,5 % de la SAU.

Les exploitations pouvant pratiquer l'irrigation sont relativement nombreuses puisqu'elles représentent 44 % de l'effectif total, mais la proportion de celles qui pratiquent effectivement l'irrigation tombe à 38 %, soit une superficie de 1,2 million d'hectares. Si cette dernière ne constitue que 14 % de la SAU, elle progresse tout de même de 72 % par rapport à 1974. Pour autant, les indicateurs significatifs de la modernisation des exploitations et de l'intensification de la production ne permettent pas de considérer qu'une telle dynamique soit bien avancée dans l'agriculture marocaine. Ainsi les travaux du sol et la moisson ne sont mécanisés que dans respectivement 47 % et 31 % des exploitations. On ne compte par exemple encore que 43 226 tracteurs, soit en moyenne un tracteur pour 202 hectares (en fait ce parc est pour moitié concentré dans les fermes de plus de 20 hectares). Les engrais sont utilisés par à peine la moitié des exploitations. Les semences sélectionnées et les produits phytosanitaires sont encore moins répandus puisqu'ils ne sont utilisés respectivement que par 16 % et 33 % des exploitations. Mais l'indicateur probablement le plus inquiétant (qui explique en même temps pour une grande part ce qui précède) est le niveau d'éducation et de formation des exploitants agricoles : le recensement révèle en effet que 81 % des exploitants (soit 76 % de la SAU) n'ont aucun niveau d'instruction, que 9,5 % ont fréquenté l'école coranique, 6,1 % l'école primaire, moins de 2 % un collège ou un lycée, et 0,7 % un établissement d'enseignement supérieur.

Source : N. Akesbi, Rapport national Maroc, CIHEAM, 1999

Une enquête sur les structures des exploitations agricoles réalisée par le ministère de l'Agriculture et publiée en 1996, montre qu'en Tunisie le nombre d'exploitations agricoles est passé de 326 000 en 1961-1962 à 471 000 en 1994-1995 (les deux années au cours desquelles il y a eu un recensement). Ainsi le nombre des exploitations a augmenté de 44 % en 33 ans. La superficie totale, pour sa part, a peu augmenté (+1,7 %). De ce fait, la superficie moyenne par exploitation est passée de 16 à 11 hectares et la superficie agricole disponible *per capita* de 1,2 à 0,6 hectare.

Les exploitations de moins de 5 hectares représentent 53 % des exploitations et 9 % de leur superficie. Les exploitations inférieures à 10 hectares représentent 73 % des exploitations et 21 % de la superficie. Les exploitations comprises entre 10 et 50 hectares représentent 24 % du total et 42 % de la superficie. Enfin, les exploitation dont la taille est supérieure à 50 hectares représentent 3 % du total et 37 % de la superficie.

La structure des exploitations a connu des changements importants depuis l'enquête de 1961-1962. Ainsi, en 33 ans le nombre d'exploitations de moins de 5 hectares a augmenté de 98 %, alors que les exploitations de plus de 100 hectares ont diminué de 20%. Ces changements sont essentiellement dus au partage des terres lors des héritages. Enfin, les exploitations sont fortement morcelées, puisque seulement 48 % d'entre elles sont constituées d'une seule parcelle, alors que 26 % se composent de deux parcelles, 12 % de trois parcelles et 14 % de quatre parcelles.

La majorité des exploitations relève du domaine privé. Les terres gérées directement par l'État (domaines de l'État, fermes appartenant aux établissements de recherche et de formation, etc.) totalisent 200 000 hectares, représentant environ 4 % de la surface totale agricole. Le mode de faire-valoir direct est pratiqué sur 91 % des exploitations, alors que la location ne représente que 2,5 %, et le métayage et autres modes de faire-valoir 6,5 %.

D'après le recensement agricole réalisé en 1997, le nombre d'exploitations agricoles en *Égypte* s'élève à 2,9 millions, couvrant une superficie de 3,7 millions d'hectares. La quasi-totalité des exploitations agricoles sont des entreprises individuelles et familiales (près de 99 % des exploitations et 91 % de la superficie). Le peu qui reste comprend des sociétés (5 %) et des coopératives (environ 2 %).

Les exploitations agricoles fonctionnant en faire-valoir direct sont estimées à environ 1,9 million, couvrant sur une superficie de près de 2,4 millions d'hectares, soit 65 % de la superficie agricole utile. Les exploitations régies par un contrat de bail sont environ 387 000 (13%), sur une superficie de 348 000 hectares (9%). Les unités exploitées en métayage ne représentent que 1,5 % des exploitations et couvrent seulement 2,8 % de la surface agricole utile.

L'eau du Nil est la principale source d'irrigation pour environ 86 % des terres possédées. Les terres desservies par des drains à ciel ouvert avec drains secondaires et parcellaires représentent environ 30 et 40 % respectivement de l'ensemble. Les exploitations qui utilisent l'eau de nappe sont au nombre de 143 000, pour une superficie d'environ 288 000 hectares. Quant à l'eau de drainage, elle concerne 28 000 exploitations agricoles, couvrant une superficie de 63 000 hectares. Les exploitations dépendantes de l'eau de pluie sont environ 21 000, pour une superficie d'environ 123 000 hectares. Enfin, 3 000 exploitations agricoles, couvrant 2,8 millions d'hectares, utilisent des sources mixtes.

En *Albanie*, les terres collectives ont été privatisées sur une vaste échelle. Toutes les exploitations coopératives et d'Etat ont été liquidées. La privatisation a engendré une fragmentation des terres agricoles. En 1997, l'exploitation moyenne en Albanie comptait 3,4 parcelles, qui totalisaient une superficie d'à peine 1,1 hectare. Les petites exploitations sont surtout dominantes dans les parties septentrionales du pays. Par conséquent, le secteur agricole traditionnel du pays abrite quasiment une agriculture de

subsistance, dont les maigres moyens d'existence reposent plus sur l'élevage que sur la production végétale. Globalement, le nombre d'exploitations a baissé de plus de 10 %, passant de 443 000 en 1996 à 397 000 en 1997. On attribue généralement ce phénomène à l'important mouvement d'émigration qui s'était accéléré ces dernières années.

Tableau 4.2 - Répartition des terres agricoles en Albanie

	1998
Terre agricole totale	702 005
dont : anciennes coopératives	547 922
anciennes exploitations d'État	154 033
Répartition des terres (propriété privée)	562 671
Terres agricoles domaniales	17 884
dont : Institutions d'État (Recherche, etc.)	3 173
Associations en participation	2 010
Autres	12 701
Terres refusées	121 450

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
et *Annuaire statistiques agricoles* 1998, Tirana, Albanie

La *Turquie*, qui compte 9 régions agricoles différentes, pratique plusieurs types et variétés de produits agricoles sur les 4,5 millions d'exploitations agricoles de différentes tailles situées dans ces régions. Pour cette raison, la *Turquie* a une structure agricole hétérogène typique et sa propre organisation des exploitations.

Les terres agricoles et les aires boisées constituent près de 61 % des surfaces totales et 69 % de ces terres sont utilisées pour les cultures emblavées. La quote-part de jachère est d'environ un cinquième des emblavures et les vergers, les oliviers et les cultures maraîchères ont suivi le taux de la superficie d'emblavures.

La répartition des exploitations agricoles par taille et par type d'exploitation est un autre problème crucial de l'agriculture turque. Dans leur majorité, les exploitations agricoles sont en effet de petite taille, et environ 85 % de toutes les exploitations agricoles pratiquent l'agriculture sur moins de 10 hectares.

A Malte, un peu plus d'un tiers de la surface totale est cultivé (13 000 hectares). Six pour cent de la terre cultivable sont irrigués par la technique du goutte-à-goutte. Il existe environ 11 400 exploitations, avec 2 900 agriculteurs à temps plein et environ 21 500 personnes travaillant à temps partiel. La taille moyenne des parcelles est relativement petite (1,04 hectare). Près de 70 % des exploitations agricoles disposent de moins d'un hectare et seulement 27 exploitations ont plus de 10 hectares.

L'une des contraintes majeures que l'agriculture de Malte doit affronter est la pénurie d'eau. Avec des précipitations annuelles moyennes d'environ 500 millimètres, la plupart des régions peuvent être considérées comme de type semi-aride. La moitié des terres agricoles est utilisée pour la production de cultures maraîchères (y compris les pommes de terre) et les fruits. L'autre moitié est réservée aux céréales et aux cultures fourragères.

4.3 - La production agricole

Cette partie examine successivement la production végétale et la production animale.

4.3.1 - La production végétale

Dans la plupart des pays méditerranéens, la campagne agricole 1997-1998 a été moyennement favorable, avec une production qui a dans l'ensemble évolué positivement. Sur la rive Sud de la Méditerranée, ce résultat est principalement dû à la bonne pluviométrie d'une part, et à l'accroissement des surfaces semées d'autre part. Sur la rive Nord, les surfaces cultivées ont plutôt baissé, mais les conditions climatiques, conjuguées à de meilleures conditions d'intensification, ont contribué à la croissance de la production.

L'évolution favorable de la campagne agricole apparaît d'abord au niveau de la production céréalière, de loin la principale culture de la région.

4.3.2 - La production céréalière

Dans l'ensemble des pays de l'UE, la récolte 1998 est exceptionnelle (208 millions de tonnes). Elle est entièrement due à la progression des rendements (+4,2 %), puisque la situation des jachères n'a guère changé et que les surfaces cultivées ont diminué de près de 2 %. Cette abondance de la production a entraîné une forte chute des prix sur les marchés, particulièrement pour le froment panifiable, qui avait profité en 1997 d'une situation favorable sur les marchés intérieurs et internationaux. Or, en 1998, la déprime a aussi gagné les marchés mondiaux, abondamment approvisionnés par deux bonnes récoltes successives, face à une demande qui a accusé le coup de la crise asiatique et en a été sensiblement affectée. On comprend dans ces conditions que les stocks d'intervention aient fortement augmenté, en réponse à l'augmentation de l'offre communautaire et à la baisse de la demande des pays tiers. Début décembre 1998, ils atteignaient 16 millions de tonnes, soit un niveau semblable à celui du début des années 1990.

En *Italie*, après avoir régulièrement augmenté durant la décennie 1990, les surfaces céréalières ont baissé de 3,2 % en 1998, pour atteindre un peu plus de 4 millions. Pourtant, ceci n'a pas empêché la production d'augmenter de 2,8 % en volume, essentiellement grâce à l'amélioration des rendements. Le maïs et le riz ont en revanche évolué négativement. Le premier en raison de la chute des cours enregistrée en 1997, qui avait découragé nombre d'entrepreneurs d'investir dans cette production. Quant au riz, ses faibles performances sont liées à des facteurs commerciaux, notamment à une compétitivité insuffisante face à la concurrence des produits étrangers et au tassement de la demande. Toutefois, la situation s'est à cet égard améliorée en 1998, notamment grâce aux actions des organisations professionnelles qui ont planifié les variétés à cultiver pour satisfaire la demande du marché.

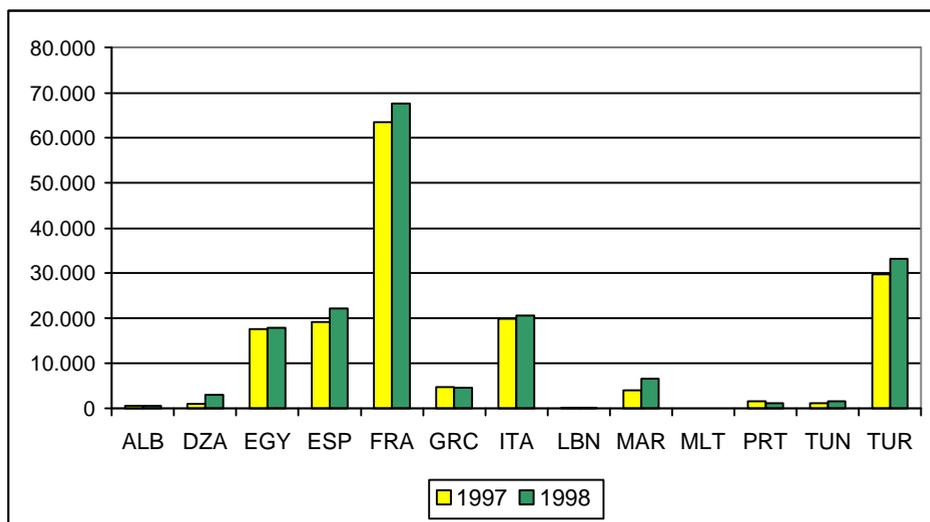
Les surfaces cultivées en blés aussi ont diminué, qu'il s'agisse du blé dur (-3,7 %) ou, dans une moindre mesure, du blé tendre. Toutefois, ces réductions ont été compensées par des rendements plus élevés qui ont permis à la production de croître de 14 % pour le blé tendre et de 24 % pour le blé dur. Il reste que la production globale est demeurée insuffisante pour satisfaire les besoins nationaux, tant pour le blé tendre, dont plus de la moitié est importée, que pour certaines variétés d'orge utilisées dans la production de l'alimentation animale.

En *France*, la récolte céréalière a été qualifiée d'historique : avec un bond de 7 %, la production a atteint 68 millions de tonnes. Elle dépasse de 4,5 millions de tonnes la production de 1997 qui constituait déjà un record. Les surfaces cultivées en céréales sont pourtant restées stables par rapport à 1997, et ce sont essentiellement les progrès des rendements qui expliquent cette performance. Il semble toutefois difficile de franchir de nouveaux seuils dans la progression de la production, ne serait-ce qu'en raison de l'augmentation de 5 à 10 % du taux de gel obligatoire des surfaces cultivées à partir de 1999.

La performance de la production céréalière en France est avant tout celle du blé tendre, dont le rendement a progressé en 1998 de pas moins de 10 quintaux à l'hectare. Comme en la matière, les superficies aussi ont augmenté (de 111 000 hectares), la récolte 1998 a dépassé 38 millions de tonnes. Elle est ainsi supérieure de 17 % à celle de 1997 et de 26 % à la moyenne des années 1992 à 1996. Pour le reste, la récolte d'orge a modérément augmenté, alors que celle du maïs a diminué de 13 %. Même si cette dernière a été assez exceptionnelle, la baisse de la production de maïs est due autant à celle des rendements qu'à celle des surfaces (-96 000 hectares).

La production céréalière en *Espagne* s'est accrue de 16 % environ, atteignant 21,5 millions de tonnes en 1998. Ce bon résultat tient principalement aux progrès des rendements, les surfaces cultivées étant passées de 6,8 millions d'hectares en 1997 à 6,4 millions en 1998. Ce sont en particulier le blé et l'orge qui ont permis cet accroissement de la production, d'autant plus que l'orge représente à lui seul près de 45 % de la production céréalière en Espagne.

En *Grèce*, les cultures des céréales occupent une grande part de la superficie cultivée, avec près de 1,3 million d'hectares. La production totale de céréales a atteint 4 millions de tonnes en 1998, soit un niveau légèrement en retrait par rapport à 1997. Ces dernières années, le blé dur s'est largement substitué au blé commun. Sa production a atteint 1,3 million de tonnes en 1998, ce qui représente environ le tiers de la production totale des céréales. Pour sa part, la culture du riz aussi a bénéficié d'une forte extension des surfaces, et ce, en dépit des limites inhérentes aux besoins d'irrigation fort élevés.



Source : MEDAGRI 2000 – CIHEAM/IAM Montpellier, d'après les données FAO

Graphique 4.2 - Production de céréales, en milliers de tonnes

Le bon démarrage de la campagne agricole au *Maroc* a permis l'emblavement de près de 6 millions d'hectares de céréales, soit près de deux tiers des surfaces agricoles utiles, et quasiment le maximum de ce qui peut être réservé à cette catégorie de production. En progression de 20 % par rapport à la campagne précédente, ces surfaces céréalières sont largement dominées par l'orge et le blé tendre, respectivement 41 % et 33 % des surfaces. Avec le blé dur (19 %), ces trois cultures occupent 93 % des surfaces céréalières du pays. Le maïs couvre à peine 5 % des surfaces et continue à se marginaliser, rejoignant presque le groupe des céréales secondaires.

L'extension des surfaces céréalières s'est principalement faite au détriment de la jachère, qui a reculé de 37 % par rapport à 1997, occupant moins de 19 % des surfaces totales. La production des céréales d'automne (blés et orge) s'est élevée à 6,35 millions de tonnes, ce qui constitue 97 % de la production céréalière totale, et marque une progression de 75 % par rapport à la production de la campagne 1996-1997 et de 18 % par rapport à la moyenne de la période 1993-1997. En fait, c'est le blé tendre qui a fortement augmenté (+44 %), suivi par le blé dur (+18 %), alors que l'orge a baissé (-6 %). Cette contre-performance de l'orge s'explique par le fait que ses régions de prédilection ont été particulièrement affectées par les conditions climatiques devenues défavorables durant la période printanière. Le rendement en a été sensiblement affecté puisqu'il n'a guère dépassé 0,8 tonne à l'hectare (t/ha), en recul de 17 % par rapport à la moyenne des cinq dernières années. Comparés à la même période de référence, les rendements des blés tendre et dur ont progressé de 12 à 14 % seulement, ce qui montre que l'accroissement de la production est plus dû à la hausse des surfaces qu'à celle de la productivité. Globalement, les rendements de ces trois céréales principales ont quasiment stagné autour de 1,15 t/ha.

En *Algérie* aussi la campagne céréalière a été relativement bonne. La récolte a atteint près de 3 millions de tonnes en 1998, après un accroissement de la production globale de 248 % par rapport à l'année précédente. Cet accroissement est surtout dû à la production des blés, qui s'est accrue de 270 % et représente 77 % de la production céréalière totale. Il reste que la production algérienne continue de souffrir d'un déficit de rendement chronique. En dépit des efforts fournis par le gouvernement pour donner de nouvelles impulsions à sa politique d'intensification de la production céréalière, les résultats sont restés en deçà des espoirs nourris au fil des ans. L'un des éléments invoqués pour expliquer le peu de résultats obtenus tient au mode d'incitation à l'accroissement des rendements. Cela explique que les services du ministère de l'Agriculture aient modifié le dispositif, en mettant en œuvre depuis 1998 la technique de la prime à l'élévation des rendements et à l'utilisation des engrais.

Les superficies semées en *Tunisie* ont légèrement augmenté dans le Nord par rapport à 1997 (+2 %), alors qu'elles ont plus que doublé dans le centre et le Sud. Ainsi, les superficies semées sont de 871 000 hectares dans la première région et de 575 000 hectares dans les secondes, soit un total de 1,4 million d'hectares contre 1,1 million en 1997. L'accroissement des superficies est essentiellement imputable au blé dur (+22 %) et à l'orge (+54 %). Les superficies céréalières récoltées ont atteint 1 million d'hectares au total (soit 73 % de la surface totale emblavée), avec 819 000 hectares dans le Nord (94 % des superficies emblavées dans ces zones) et 236 000 hectares au centre et Sud (41 % des superficies emblavées). La récolte totale des céréales a atteint 1,7 million de tonnes, contre 1 million en 1997 et 2,6 millions en 1996.

En *Égypte*, le Gouvernement a encouragé un élargissement significatif des surfaces cultivées afin d'accroître la production de façon conséquente. La surface occupée par les céréales a augmenté d'environ 3 % entre 1997 et 1998. Cette augmentation a principalement concerné le maïs et le blé, dont les productions ont par conséquent favorablement évolué, pour atteindre

6,1 millions de tonnes pour chacune des deux cultures. Tout en bénéficiant à peu près de la même surface, le riz voit en revanche sa production se réduire de 5,1 millions de tonnes en 1997 à 4,4 millions de tonnes en 1998, essentiellement en raison de la chute des rendements.

En *Turquie*, les parcelles de céréales, de légumineuses vivrières et d'autres cultures de plein champ couvrent la majeure partie de la production végétale. Les surfaces céréalières sont restées stables aux environs de 11 millions d'hectares, ce qui représente près de 60 % de la surface emblavée. Grâce à l'accroissement des rendements, la production a progressé d'environ 2 % pour atteindre 28,1 millions de tonnes en 1998.

En *Albanie*, la production des quatre principales cultures a augmenté entre 1997 et 1998. En 1998, les céréales ont atteint une production de 618 000 tonnes, enregistrant une augmentation de 2,7 % par rapport à 1997, principalement grâce à l'amélioration des rendements. La production de blé est estimée à 403 000 tonnes, soit 65 % de celle des produits céréaliers. Le niveau élevé de l'inflation a causé une forte poussée des prix du blé, de la farine et du pain au cours de l'année, ce qui leur a en fait permis de rejoindre les niveaux des cours mondiaux.

4.3.3 - Les autres productions végétales

Les évolutions des autres productions végétales apparaissent contrastées.

En *Italie*, la réduction de la surface céréalière a permis un accroissement de la surface des cultures oléagineuses en 1998, provoquant ainsi un excédent du plafond fixé par l'UE, et conduisant celle-ci à réduire son aide de 34 %.

Le secteur des fruits et légumes évolue pour sa part de manière satisfaisante, uniquement grâce à l'accroissement des rendements, les surfaces concernées restant stables. La production globale de fruits s'est élevé à 8,9 millions de tonnes en 1998, en augmentation de 5 % par rapport

à 1997, bien que les surfaces plantées décroissent depuis quelques années. La production des agrumes n'a atteint que 3,1 millions de tonnes, soit une diminution de 3 %. Le marché des agrumes traverse une période difficile à cause des effets combinés de la chute de la demande de certains débouchés extérieurs tels que le marché russe, et de la forte pression compétitive de certains pays, l'Espagne notamment. Pour faire face à cette situation, un programme d'intervention a été établi avec la participation des organisations représentatives et des organismes publics concernés, dans le but de mettre en œuvre un plan de restructuration et d'expansion du secteur.

Avec 13 millions de tonnes, la production des cultures maraîchères est restée stable et permet au pays de rester le principal producteur de la région. Une amélioration de la qualité des produits et une politique d'ouverture sur les besoins de la distribution ont permis au secteur d'évoluer favorablement, notamment au niveau des prix. En ce qui concerne la tomate, la surface cultivée a augmenté d'environ 5 % par rapport à 1997, et la production de 2,4 %. Cette évolution est liée à une meilleure intégration avec le secteur agro-industriel et, partant, à une meilleure synergie au sein de la filière.

La production de vin a augmenté de 12 % malgré une légère diminution des surfaces plantées, d'environ 1,2 %. Les rendements se sont en effet sensiblement améliorés, surtout dans certaines régions comme l'Emilie-Romagne, la Vénétie et la Toscane. Ces performances permettent à l'Italie d'occuper la place de premier producteur européen de vin, avec environ 57 millions d'hectolitres.

Pour ce qui est de l'huile d'olive, la campagne de 1998-1999 est une année de faible production avec 47 2845 tonnes, en diminution de 33 %. La forte production de la campagne précédente, qui s'était accompagnée de certains problèmes de qualité et d'importations massives de produits à faible coût en 1998, avaient provoqué une chute brutale des prix et des

difficultés d'écoulement sur les marchés. Devant une telle situation, les instances de l'UE avaient dû intervenir. Ainsi, le règlement 1638/98 du 20 juillet 1998 a jeté les bases d'une nouvelle organisation du marché de l'huile d'olive au sein de l'UE. Ce règlement a créé des conditions favorables pour réorganiser le secteur olivier italien. La définition de la « Quantité Nationale Garantie » de 543 000 tonnes pour l'Italie, accompagnée de la possibilité d'un report à la campagne suivante, permettra d'éviter des situations critiques, et de mieux exploiter une situation financière plus stable pour les trois prochaines années (voir Encadré 4.2). En tout cas, les premiers résultats de la campagne 1999-2000 laissent présager une production remarquable, de plus de 650 000 tonnes, qui devrait conduire à une baisse des prix.

En *Espagne*, la production est fortement diversifiée en raison de la diversité des conditions climatiques et pédologiques des différentes régions. Les productions vont des cultures typiques des climats tempérés, aux espèces tropicales (bananiers), en passant naturellement par tout l'éventail des cultures méditerranéennes (vigne, olivier, agrumes, maraîchage, etc.). La production de fruits et légumes représente presque la moitié de la production agricole espagnole. La production les cultures maraîchères enregistre une hausse importante. C'est le cas par exemple de la tomate, dont la production a grimpé de 21 % pour atteindre 3,5 millions de tonnes en 1998. En revanche, la production fruitière a reculé de manière quasi-généralisée. La production d'oranges a en particulier diminué de 12 % pour atteindre seulement 2,4 millions de tonnes, celle des mandarines de 10 % (1,7 million de tonnes), et celle des pommes de 24 % (719 000 tonnes). La production de raisin de cuve et d'olives, qui sont également des cultures de grande importance en Espagne, a également baissé, de 12 % pour le premier et de 31 % pour les secondes. Les perspectives pour les prochaines années ne portent pas à l'optimisme puisque, compte tenu de la limitation de la quantité garantie (à 760 027 tonnes) établie avec la dernière

réforme de l'UE, on prévoit une certaine instabilité des prix et une pénalisation de la production par la réduction des aides.

**Encadré 4.2 - Huile d'olive dans les pays membres de l'UE :
Vers une nouvelle discipline ?**

En 1998, a été approuvée la réforme de l'organisation du marché de l'huile d'olive. Depuis la campagne 1999-2000, et pour les trois prochaines années, l'aide à la production sera donnée sur la base des quotas nationaux : 760 027 tonnes pour l'Espagne, 543 164 tonnes pour l'Italie, 419 529 tonnes pour la Grèce, 51 244 tonnes pour le Portugal, 3 297 pour la France. Au cas où, au cours de la campagne, la production d'un pays n'atteindrait pas le quota garanti par l'aide, les 20 % qui restent seront redistribués parmi les autres pays. L'aide unitaire a été réduite de 5 %, à 135 euros par quintal. L'aide à la consommation et le soutien aux petits producteurs (moins de 500 kg de production) ont été supprimés.

D'après les débats préliminaires et les premières mesures prises par l'UE, on comprend que la réforme définitive portera sur deux aspects : la modalité de l'aide, et l'introduction d'une série de mécanismes toujours tenus aux marges de l'Organisation Commune des Marchés tels que les nouveaux paramètres de qualité, de classification et d'appellation des huiles.

Certaines décisions semblent inéluctables : la fin du régime d'intervention publique, ou la suppression de l'aide à la consommation et du soutien aux petits producteurs. Ces dernières mesures devraient permettre une meilleure stabilité des prix.

La méthode d'allocation des aides reste problématique. Le dilemme est toujours le même : maintiendra-t-on l'aide proportionnée à la production ou arrivera-t-on à instituer une aide forfaitaire basée sur le nombre d'arbres ou d'hectares ? Cette fois, les producteurs italiens, espagnols et grecs semblent d'accord pour le maintien de l'aide proportionnée à la production.

Source : C.E., 1998

En Grèce, le coton occupe une place importante en termes de production. Il couvre une partie significative de la terre cultivable totale du pays et, en particulier, des terres irriguées (presque un tiers du total des terres irriguées est utilisé pour le coton). Pour cela, le coton utilise une partie très significative des ressources agricoles du pays. L'aire cultivée s'est accrue de 150 000 hectares au début de la décennie à plus de 400 000 hectares aujourd'hui, et la production du coton non égrené a augmenté de 350 000 tonnes à 1 250 000 tonnes. Près de 95 % des espaces cultivés sont irrigués et la récolte est à 95 % mécanisée.

L'importance de l'oléiculture dans la vie rurale du pays, en particulier dans les régions du Sud, est mise en évidence par l'existence de quelque 130 millions d'oliviers, couvrant 75 % des vergers et représentant 60 % du nombre total des arbres productifs. En outre, elle constitue la seule source de revenu pour de nombreuses communautés des zones marginales de montagne, du Sud et des îles. La plus grande partie de l'huile d'olive produite est de très bonne qualité. Une grande partie est commercialisée de manière traditionnelle, tandis que seulement 180 000 tonnes d'huile d'olive sont classées suivant les standards reconnus.

La production de vin a suivi une double tendance en Grèce. Tout d'abord, on a assisté durant ces dernières décennies à un déclin global des vignobles et de la production. En revanche, la qualité du vin produit s'est nettement améliorée dans un grand nombre de petites caves vinicoles. Ce vin de bonne qualité va graduellement remplacer les variétés traditionnelles (retsina) et la vente en gros.

Les cultures maraîchères et les fruits couvrent environ 25 % des terres cultivées et presque un tiers des terres irriguées. Ces chiffres révèlent l'importance de ces produits pour l'agriculture grecque, dont les conditions pédologiques et climatiques sont adaptées à ce type de production. Les cultures fruitières et maraîchères sont assez répandues et un grand nombre de variétés sont pratiquées. On produit au total près de 4 millions de

tonnes de maraîchage et 3,8 millions de tonnes de fruits. Les principaux produits fruitiers et maraîchers sont les pommes de terre, les tomates, les pastèques, les oranges, les pêches, les pommes et le raisin de table. Le secteur souffre cependant d'un certain nombre de problèmes : manque de variétés précoces ou tardives, manque d'utilisation des semences certifiées, faiblesse des rendements, ou faible diffusion des serres. Pourtant, les problèmes les plus importants sont liés à l'absence d'un contexte institutionnel strict de commercialisation au niveau du marché national, qui permettrait par une amélioration significative des conditions d'écoulement sur les marchés extérieurs. Par ailleurs, une grande partie de la production de fruits et légumes est utilisée pour la transformation.

Au *Maroc*, la réduction de la surface à jachère a permis l'extension d'autres productions. C'est plus ou moins le cas des légumineuses, de certaines cultures industrielles (dont la canne à sucre et le tournesol) et fourragères, même si les surfaces en question restent relativement limitées, avec moins de 8 % du total.

La superficie consacrée aux cultures maraîchères accuse, au contraire, une légère baisse, principalement à cause du recul de la pomme de terre et, dans une moindre mesure, de l'oignon (qui couvrent respectivement 58 600 et 26 300 hectares). La tomate a en revanche progressé de 18 000 à près de 20 000 hectares. Comme les rendements se sont dans l'ensemble améliorés, la production globale a néanmoins augmenté de près de 5 %. Sur les quelque 4,6 millions de tonnes produites, il faut en attribuer 1,1 million aux pommes de terre et 960 000 aux tomates. Le reste concerne une grande variété de légumes. Par ailleurs, sur la même quantité de production maraîchère globale, la production primeur a atteint 855 000 tonnes (540 000 de tomates et 135 000 de pommes de terre). Pour leur part, les plantations fruitières aussi ont légèrement progressé (gagnant un peu moins de 5 000 hectares, soit 0,7 %), essentiellement au profit de l'olivier.

La production d'olives au *Maroc* dépasse 700 000 tonnes, en augmentation de 37 % par rapport à 1997, mais cette amélioration est moins due à l'extension des surfaces qu'au phénomène de l'alternance inter-annuelle de cette production arboricole, et aux conditions climatiques favorables. Pour des raisons similaires, la production d'agrumes a également augmenté d'un tiers, atteignant près de 1,6 million de tonnes. Par contre, les productions d'amandes, de dattes et même de plusieurs autres fruits (pompes, poires, prunes) ont régressé pour différentes raisons : arrachage de certaines variétés, vieillissement de vergers, manque de soins, dégâts climatiques.

Enfin, si les productions maraîchères et fruitières couvrent ensemble moins d'un million d'hectares, elles ont atteint en valeur 1,37 milliard de dollars des Etats-Unis, soit près de 40 % de la production végétale.

En *Algérie*, le maraîchage ne croît que faiblement dans l'ensemble, bien que la pomme de terre enregistre une croissance de 16 %. Les productions fruitières aussi évoluent faiblement, alors que plusieurs productions ont baissé : olives pour la conserve de (-26 %), raisin de table de (-19 %) et vin (-33 %).

L'arboriculture fruitière en *Tunisie* occupe environ 2 millions d'hectares (41 % des terres cultivées), dont 1,4 million d'hectares d'oliviers (en majorité à huile). La production d'olives atteint 90 000 tonnes contre 310 000 tonnes en 1997, marquant ainsi nettement l'alternance des récoltes de cette culture dans les conditions tunisiennes. La récolte d'agrumes a enregistré une augmentation de 8,5 % par rapport à l'année 1996-1997, avec 229 000 tonnes contre 211 000 tonnes l'année précédente. Cette croissance est due aux oranges maltaises (+20 %) et aux citrons (+33 %), alors que la production des autres variétés a baissé. La production de dattes a atteint 100 000 tonnes contre 95 000 tonnes en 1997, soit 8 % de croissance. Toutes les autres productions fruitières ont enregistré des productions égales ou

supérieures, sauf les raisins de cuve qui ont accusé une baisse de 6,5 %, avec 310 000 hectolitres de vin contre 372 000 l'an dernier.

Les cultures maraîchères tunisiennes ont occupé durant la campagne 1997-1998 pratiquement la même superficie qu'au cours de l'année précédente (139 000 hectares), alors que la production globale, en volume, a progressé d'environ 6 % (1,9 million de tonnes), grâce à l'amélioration des rendements. La production de tomates, en particulier, a augmenté de 22 % (augmentation des superficies de 12 %), alors que celle des melons et des pastèques a diminué de près de 10 %, atteignant 285 000 tonnes, niveau le plus bas depuis 1988. La pomme de terre et l'oignon se sont maintenus au niveau de production de la campagne précédente, avec respectivement 295 000 et 245 00 tonnes. Les légumineuses à graines ont vu leur superficie s'accroître de 32 %, de 58 000 hectares en 1996-1997 à 75 000 hectares l'année suivante. La production totale a augmenté de 47 %, passant de 36 000 à 53 000 tonnes (40 000 tonnes de légumineuses d'hiver et 13 000 tonnes de légumineuses de printemps : pois chiche).

Pour les cultures industrielles, la betterave à sucre a connu une réduction importante des superficies (-48 %), de 6 000 à 3 100 hectares. La production a suivi la même tendance avec une baisse de 50 %. Le colza, culture récemment développée, occupe une superficie de 1 200 hectares, essentiellement dans le Nord du pays.

En *Égypte*, la plupart des cultures ont vu leurs surfaces augmenter durant la période 1993-1997. Les extensions de surface les plus importantes ont concerné la pomme de terre et la betterave sucrière, respectivement +90 % et +170 %. D'autres cultures ont aussi vu leur surface augmenter sensiblement : de 17 % pour les cultures maraîchères, de 23 % pour les haricots, et de 10 % pour les oignons. D'autres cultures ont en revanche vu leurs surfaces diminuer massivement, par exemple lentilles et soja. La production a dans l'ensemble suivi la même tendance durant cette période, mais à des degrés variables. Ainsi, la production de pommes de terres a

augmenté de 81 % (pour atteindre près de 2 millions de tonnes en 1998), celle de la betterave sucrière de 44 % (1,9 million de tonnes). La production de canne à sucre, de loin la plus importante des cultures sucrières, a augmenté de 12 %, pour atteindre 14,3 millions de tonnes en 1998. La production de légumes a progressé de 23 % pour s'élever à 12,4 millions de tonnes en 1998. Quant à la production de lentilles et de soja, elle a baissé de 57 et de 30 % respectivement.

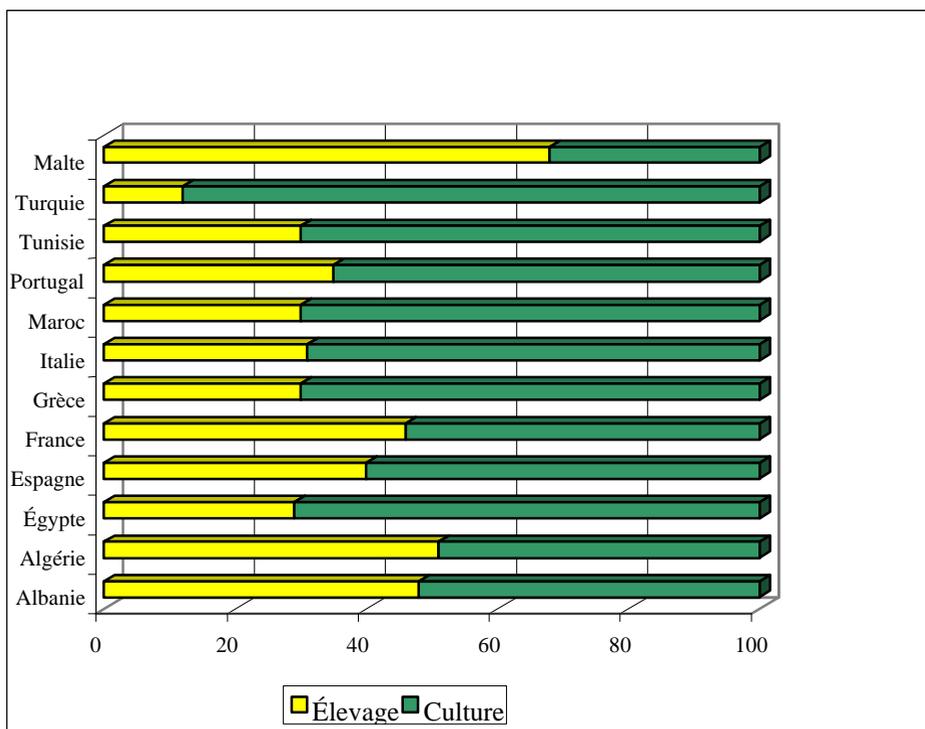
En *Turquie*, la production des légumineuses ainsi que celle des fruits et légumes ont globalement augmenté en 1998 par rapport à 1997. Ainsi, les productions des fruits et des légumes ont augmenté respectivement de 8,8 % et 5,9 %, pour des volumes respectifs de 12,9 et de 14 millions de tonnes. Les légumes secs ont pour leur part à peine augmenté de 1,8 %, pour atteindre un niveau de production de l'ordre de 1,7 million de tonnes. Les autres productions de plein champ ont baissé de 4,3 %, pour une production en volume de 33,2 millions de tonnes.

En *Albanie*, la plupart des cultures autres que céréalières ont évolué favorablement. Après la privatisation du secteur agricole, la production de céréales, culture traditionnelle du pays et source de revenus pour ses agriculteurs, a peu à peu été délaissée. D'autres systèmes de cultures plus diversifiées ont été privilégiés, avec un accent particulier sur les cultures utilisées comme intrants pour la production animale. Durant l'année agricole 1997-1998, les surfaces cultivées en graines oléagineuses, en légumes et en cultures fourragères ont augmenté dans des proportions variables. Les espaces plantés d'arbres fruitiers, surtout la vigne et les agrumes, ont doublé par rapport à l'année précédente.

4.3.4 - La production animale

La part de la production animale dans la production agricole globale diffère entre la rive Nord et la rive Sud de la Méditerranée. Cette part est moins importante au Sud, où elle demeure généralement comprise entre 20 et 30 %, alors qu'au Nord elle atteint entre 40 et 50 %. A Malte, la

production animale représente même 70 % de la production agricole totale. Avec une proportion approchant 50 %, l'Algérie fait figure d'exception au Sud.



Source : Nos calculs d'après les données FAO

Graphique 4.3 - Composition de la production agricole, 1998

Dans les pays méditerranéens de l'UE, la production animale reste stable dans l'ensemble. La production laitière a baissé en Espagne et en France, mais augmenté en Italie et en Grèce. En revanche la situation est presque inverse pour la production de viande, qui a augmenté en Espagne et France, et baissé en Grèce et en Italie. Exception à cette « règle de symétrie », la production porcine a aussi baissé en France.

En ce qui concerne la viande bovine, la production avait atteint le sommet de son cycle en 1996 ; le mouvement s'est retourné depuis et le déclin s'est poursuivi en 1998 dans les différents pays de l'UE. Il faut dire que les mesures d'urgence prises en octobre 1996 pour réagir à la crise de l'ESB avaient permis de limiter la baisse à un niveau tout juste supérieur à 4 %. Quoi qu'il en soit, le cheptel de bovins se réduit avec la baisse continue du nombre de vaches laitières et un léger recul du cheptel de nourrices.

En *Italie*, les difficultés de l'élevage bovin, tant pour la viande que pour le lait, ont persisté en 1998 et causé un affaiblissement général du réseau de la production nationale. Le secteur continue de souffrir des effets d'une crise aux dimensions à la fois conjoncturelles et structurelles. Les aléas climatiques, les incertitudes liées au processus de négociations relatives à la nouvelle Organisation Commune des Marchés (OCM) et à l'application des quotas laitiers, l'excès de l'offre par rapport à une demande en régression continue, les problèmes de commercialisation : l'ensemble de ces facteurs se sont conjugués pour aggraver la crise du secteur en général, et du sous-secteur du fromage en particulier.

La production de viande bovine a baissé de 4,2 % et atteint 1,1 million de tonnes. Cette réduction est due à la chute du nombre de têtes de bétail abattues et à la réduction du poids moyen des animaux. Toutefois, en valeur, le recul est moins important (-1,5 %) en raison du maintien d'un niveau des prix relativement intéressant.

La production animale en *Espagne* représente 39 % de la production agricole en valeur. La viande de porc constitue la plus importante

production, avec plus de 30 % de la valeur de l'ensemble. En volume, la production a augmenté de 7,6 % en 1998, alors que les prix ont baissé de 15 %. Le développement de l'élevage en Espagne est influencé par deux facteurs principaux. D'une part, l'insuffisance et l'irrégularité des pluies, qui limitent les espaces aptes au pâturage et, partant, le développement de l'élevage extensif, surtout bovin (les ovins et les caprins s'adaptent en revanche mieux aux conditions arides de l'arrière-pays espagnol). D'autre part, l'évolution de la demande : poussée par l'amélioration des niveaux de vie de ces dernières années, elle a fortement stimulé l'élevage intensif (non lié à la terre) qui a par conséquent connu un développement rapide, notamment pour les porcs et les volailles. Il est vrai que cette expansion de l'élevage intensif a ralenti au cours des dernières années, à cause des problèmes sanitaires et de certains effets négatifs sur l'environnement.

Dans ses différentes composantes la production de viande a baissé en Grèce, accentuant sa position d'importateur traditionnel en produits zootechniques. En particulier, la production avicole – principale composante de la production globale de viande dont elle représente environ 30 % – a fortement baissé (172 000 tonnes en 1997, mais seulement 147 000 tonnes en 1998).

Les problèmes du secteur sont divers en Grèce. Le principal problème de l'élevage intensif est lié au coût élevé de crédit. L'élevage extensif, pour sa part, est souvent confronté à l'épineux problème de l'utilisation des terres de parcours collectives, et à la réticence des jeunes à s'engager dans cette profession.

Les premières estimations officielles au Maroc indiquent une progression de la production des viandes rouges de l'ordre de 9 % en 1998, à un niveau de 150 000 tonnes pour la viande bovine et de 140 000 tonnes pour la viande ovine. En revanche, la production de viande blanche continue de stagner depuis quelques années et ne dépasse guère 230 000 tonnes.

La production laitière a poursuivi la progression qu'elle enregistre depuis plusieurs années déjà. Elle dépasse légèrement 1 milliard de litres, soit une augmentation de 16 % en 1998.

La production animale en *Algérie* connaît globalement une croissance assez moyenne. Cependant, les situations ne sont pas homogènes selon les différentes composantes de la production. La production de viande rouge a stagné autour de 299 000 tonnes, alors que la production de viande blanche a bondi de 52 % pour atteindre 160 000 tonnes en 1998. Quant à la production des pêches, elle tend à baisser au cours des dernières années : elle est passée de 135 000 tonnes en 1994 à 92 000 tonnes en 1998, pour un potentiel halieutique estimé à 160 000 tonnes pêchables et un potentiel aquacole de 20 000 tonnes. Cela est en partie dû au fait que le sous-secteur de la pêche est le moins doté en matière d'investissements publics et d'aides étatiques.

Au cours de l'année 1998, l'élevage a connu une croissance de 8,5 % en *Tunisie*, grâce notamment aux performances de la production de lait, de viande et d'œufs, qui ont globalement progressé de 10 % par rapport à 1997. La croissance la plus forte a été réalisée par les viandes avicoles qui a progressé de 15 %.

La production laitière a progressé de 13% et a atteint 740 000 tonnes, permettant d'assurer l'autosuffisance du pays en lait et de dégager un surplus par rapport aux besoins de consommation pendant la période de haute lactation (mars à août). Cet excédent a nécessité, pour la première fois, une opération de stockage de lait frais pour subvenir à la demande en période de basse lactation, période pendant laquelle le pays, au cours des années précédentes, avait traditionnellement eu recours à l'importation de lait en poudre. Ces résultats sont le fruit de différentes actions mises en œuvre dans le cadre de la stratégie définie pour ce secteur, et en particulier de : l'octroi de crédits avantageux à l'élevage laitier, l'instauration d'un prix d'intervention et d'une prime de collecte, l'organisation de la collecte et la

création de nombreux centres proches des lieux de production, l'introduction de races performantes, l'amélioration des techniques d'élevage et une meilleure couverture sanitaire. Les efforts visent actuellement à améliorer la qualité du lait.

La faiblesse de la production animale en *Turquie* est largement due à la faiblesse des rendements. Le poids moyen des carcasses atteint à peine 160 à 170 kilos, alors qu'il est de 250 kilos dans les pays développés. Le même décalage apparaît pour la production laitière : les rendements sont de 1 400 à 1 500 kilos en Turquie contre 5 000 à 6 000 kilos dans les pays de l'UE par exemple. Toutefois, la production de lait tend à croître, avec une production de 585 000 tonnes en 1998, tandis que la production de viande rouge a plutôt baissé ces dernières années. Globalement, la production animale s'est seulement accrue de 1% en 1998.

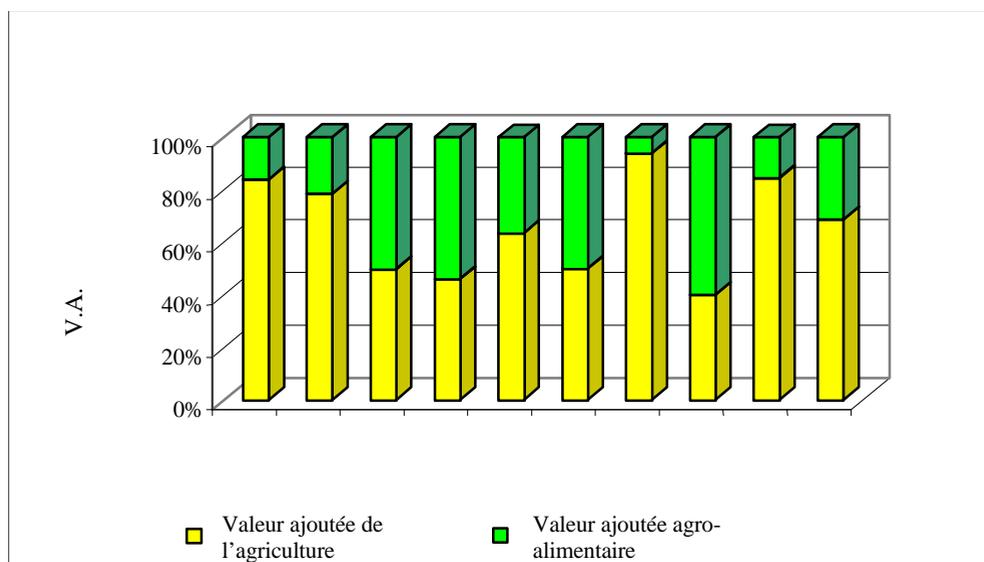
Il semble qu'ait été stoppée la tendance à la baisse des effectifs d'animaux enregistrée au cours des dernières années. Entre 1996 et 1997, les exploitations d'élevage bovins ont vu leurs effectifs baisser de 806 000 à 771 000 têtes, alors que le cheptel de chèvres et de moutons perdait 260 000 têtes pour tomber à moins d'un million d'animaux. Seuls les effectifs de porcs ont augmenté, passant de 95 000 têtes en 1996 à 97 000 en 1997, pour se stabiliser en 1998.

L'élevage joue un rôle important dans l'agriculture de *Malte*. Avec un cheptel d'environ 8 500 vaches, le sous-secteur laitier assure l'autosuffisance du pays pour le lait frais. La production de viande avicole et de porc a augmenté rapidement à partir des années 1980. Récemment, on a réintroduit la production traditionnelle de moutons et de chèvres. La majorité des vaches à lait se situe dans les exploitations relativement grandes comptant plus de 40 vaches reconnues par le gouvernement. La production de porc et de volaille est également en grande partie concentrée dans des unités relativement grandes. En revanche, les moutons, les

chèvres et les taureaux reproducteurs sont généralement exploités par de petits exploitants.

4.4 - La production agro-industrielle

Sur la base des statistiques nationales disponibles, on peut évaluer le niveau de développement du système agro-alimentaire dans les pays méditerranéens en examinant le rapport entre la valeur ajoutée agricole et la valeur ajoutée de l'industrie agro-alimentaire. L'histoire montre que l'accroissement des revenus entraîne des changements importants dans le système productif : diminution du poids relatif de l'agriculture dans la structure de l'emploi et du produit national, expansion de l'industrie et des services. Dans le cadre du système agro-alimentaire, le processus de développement et les changements qu'il induit dans l'organisation sociale et les modes de consommation, impliquent une activité plus importante de transformation du produit agricole (considéré de plus en plus comme une simple matière première), qui requiert un processus enrichi en termes de qualité et de contenu du service offert avant la consommation. Il en résulte une intégration plus poussée de la valeur ajoutée tout au long de la filière, et un renforcement manifeste de ses composantes situées en aval de la production agricole.



Source : Notre élaboration d'après les données nationales

Graphique 4.4 - Composition de la valeur ajoutée dans le système agro-alimentaire, 1997

Dans les pays les plus avancés du Nord de la Méditerranée, la part de la valeur ajoutée générée par l'industrie agro-alimentaire a atteint puis dépassé de l'agriculture proprement dite. Dans les pays moins avancés du Sud, ainsi qu'en Grèce et en Turquie, la contribution des industries agricoles et alimentaires à la formation de la valeur ajoutée globale demeure modeste en raison du faible degré de développement des structures de transformation et de distribution alimentaires, du système des prix, du niveau des revenus, du mode de consommation et des habitudes alimentaires.

En *Italie*, le niveau de la production des industries agricoles et alimentaires a été satisfaisant en 1998. Avec près de 78 milliards de dollars des Etats-Unis, la production a progressé de 2,3 % par rapport à 1997, alors que la production de l'industrie manufacturière dans son ensemble augmentait dans le même temps de 1,9 %. Cette évolution est essentiellement soutenue par les conditions favorables, même si elles demeurent limitées, de la demande sur le marché intérieur et des ventes à l'étranger. Ces dernières ont manifesté un dynamisme plus marqué que les importations, participant ainsi à la réduction du déficit commercial. La consommation alimentaire a pour sa part augmenté de 1,5 % en termes courants, soit 0,8 % à prix constants. Un facteur important contribuant à soutenir la demande réside certainement dans la hausse modérée des prix, favorisée par un comportement plus prudent des producteurs ainsi que par le rôle croissant des formes modernes de distribution dans l'organisation de la filière.

La valeur ajoutée des industries agricoles et alimentaires (y compris les boissons) représente 9,7 % de la valeur ajoutée de l'industrie manufacturière dans son ensemble. Cette proportion confirme la baisse tendancielle observée depuis longtemps. Parmi les différentes branches agro-industrielles, c'est l'industrie laitière-fromagère qui arrive en tête avec près de 18 % de la production globale, suivie par les produits de confiserie

(10 %), la transformation et la conservation de la viande, volaille exclue (près de 9 %), l'industrie d'aliments pour le bétail (6 %) et l'industrie des pâtes alimentaires et la minoterie (4 %). La croissance moyenne de la production enregistrée en 1998 cache des évolutions sous-sectorielles divergentes. Ainsi, le bon comportement de branches telles que la transformation des poissons et la conservation, contraste avec les contre-performances enregistrées par des branches telles que la conservation des fruits et légumes (-2,1 %) ou de la minoterie (-0,3 %).

L'industrie agro-alimentaire italienne se caractérise par une structure de production très fragmentée. Les résultats du dernier recensement effectué en 1996 ont montré que les entreprises employant moins de 10 personnes représentaient 89 % des entreprises et 36,4 % des effectifs employés. A l'opposé, les entreprises de plus de 100 personnes représentent 0,6 % des entreprises et 30 % des emplois. L'industrie de la transformation de la viande et les industries de transformation des fruits et légumes abritent des entreprises de dimension relativement grande, employant en moyenne 15 personnes, tandis que les entreprises de production d'huile et du pain et ses dérivés sont de dimension plus réduite, avec une moyenne de 3 personnes employées par unité productive. Sur le plan des formes juridiques, presque 55 % des entreprises du secteur agro-alimentaire sont des entreprises individuelles. Les autres entreprises sont pour l'essentiel constituées en sociétés, alors que les coopératives, pourtant typiques du système agro-alimentaire italien, ont vu leur importance se réduire de moitié, pour ne plus représenter que 4 % du total. Ceci peut être attribué aux difficultés rencontrées par cette catégorie d'entreprise face aux restructurations du secteur agro-alimentaire durant les années 1990, aux problèmes de sous-capitalisation et à diverses contraintes structurelles.

En France, après la forte croissance de 1997, les industries agricoles et alimentaires ont encore connu une progression en 1998 en chiffre d'affaires et en valeur ajoutée. Les conditions ont cependant été très différentes. En 1997, ce sont principalement les exportations, en progression de 11,5 % en

valeur, qui avaient été le moteur de la croissance. En 1998, les exportations se sont stabilisées, en grande partie du fait de la baisse du dollar et de la crise asiatique. La consommation intérieure a en partie pris le relais, d'où un résultat globalement positif, mais qui peut susciter des inquiétudes pour les années à venir. Les possibilités de croissance de la consommation intérieure sont en effet limitées, et les perspectives internationales sont particulièrement incertaines.

Au-delà de ces chiffres globaux, l'analyse de la situation du secteur de la transformation des produits agricoles implique de prendre en compte la grande diversité structurelle du secteur, et de ne pas oublier la complexité des définitions statistiques le concernant. Notamment, les statistiques officielles portent sur les entreprises « industrielles », c'est-à-dire les entreprises occupant plus de 10 salariés ; cela exclut les « très petites entreprises » qui emploient pourtant au total environ 1,5 million de personnes (soit le quart des emplois totaux) et le dixième du chiffre d'affaires du secteur. Bien que ces « très petites entreprises » incluent les entreprises artisanales traditionnelles (boucherie, boulangerie) dont le déclin se poursuit, elles ont cependant connu durant les 20 dernières années un dynamisme et une croissance significatives. Leur nombre est passé de 50 000 à 57 000 entre 1987 et 1994. C'est tout particulièrement vrai pour les produits les plus élaborés ou de qualité particulière (produits de luxe, spécialités régionales).

Compte tenu des limites statistiques évoquées, le chiffre d'affaires des entreprises industrielles agro-alimentaires a connu en 1998 une progression de 1,4 %. Il atteint 130 milliards de dollars US, pour une valeur ajoutée de 38 milliards de dollars des Etats-Unis, soit plus que le secteur agricole (33 milliards). Ce chiffre représente 15 % de la valeur ajoutée de l'industrie française. Par ailleurs, selon les données de l'Association Nationale des Industries Alimentaires (ANIA), les 4 200 entreprises industrielles du secteur emploient 403 000 salariés en 1998, en progression de 5 000 emplois par rapport à 1997.

Depuis la privatisation de l'entreprise nationale de tabacs en 1995, le secteur public est maintenant quasiment absent de l'agro-alimentaire en France. Tout au plus peut-on noter l'existence de petites filiales d'entreprises publiques appartenant majoritairement à d'autres secteurs, et représentant au total un millier d'emplois. En revanche, le secteur coopératif, particulièrement puissant dans le domaine du commerce des produits agricoles, est très présent dans certains secteurs de la transformation (produits laitiers, viande, vinification). De grands groupes coopératifs (SODIAAL, SOCOPA) font maintenant partie du groupe des grandes multinationales et possèdent un grand nombre de filiales dans le monde entier.

En *Espagne*, l'industrie agro-alimentaire a enregistré en 1998 un chiffre d'affaires d'environ 58 milliards de dollars des Etats-Unis, avec un accroissement en valeur courante de 5 % par rapport à 1997. La valeur ajoutée brute au prix du marché s'est accrue de 4,2 % et représente près de 18 % de la valeur ajoutée brute globale du secteur industriel. Le nombre d'entreprises de ce secteur s'élève à 34 594 en 1998, en recul de 9 % par rapport à 1997, ce qui confirme le processus de concentration en cours depuis quelques années. L'industrie alimentaire emploie environ 389 000 personnes, soit 3 % du total des emplois dans le pays, et l'équivalent de 15 % des emplois du secteur industriel.

Cinq sous-secteurs – viande, produits laitiers, huiles et graisses, biscuits-pain-pâtisserie – représentent plus de 59 % du chiffre d'affaire agro-alimentaire total. En termes d'effectifs employés, les sous-secteurs des biscuits-pain-pâtisserie, des légumes transformés et des produits laitiers, assurent plus de 62 % des emplois totaux de l'industrie agro-alimentaire espagnole.

Au *Portugal*, les industries agricoles et alimentaires occupent une position significative à l'échelle de l'économie nationale. Elles assurent 5,4 % de la valeur ajoutée totale et 2,5 % de la population occupée. Leur

production s'est accrue de 3,5 % en 1998, suivant la tendance des dernières années. Il faut signaler cependant que cela est dû en partie à l'augmentation des consommations intermédiaires. L'utilisation plus intense des consommations intermédiaires a pu avoir lieu notamment grâce à la baisse des prix des produits agricoles qui a suivi le changement de politique de soutien des pouvoirs publics, désormais fondée sur l'aide directe aux revenus et non plus sur l'appui aux prix du marché.

A peu près 40 % des produits agricoles du Portugal sont dirigés vers les industries agricoles et alimentaires. Les sous-secteurs les plus importants sont l'industrie des produits des céréales (20,5 % de la valeur ajoutée et 45,5 % des emplois) et l'industrie des boissons (25 % de la valeur ajoutée et 10 % des emplois).

Les industries de la viande et du lait ont une contribution à l'emploi plus importante que celle qu'elles représentent au niveau de la valeur ajoutée : respectivement 14 % et 9 % pour les emplois, et 11 % et 5 % pour la valeur ajoutée. L'industrie des huiles ne représente pour sa part que 4 % de la valeur ajoutée et 2 % des effectifs.

Les activités de transformation agro-alimentaire continuent à se développer en Grèce. De grandes quantités de produits agricoles grecs sont encore exportés à l'état brut, pour être transformés dans d'autres pays, puis réexportés en Grèce. Les exemples du blé dur, de l'huile d'olive, du vin et du tabac illustrent bien ce phénomène. Dans le même temps, de grandes quantités de denrées alimentaires sont importées. Cependant, l'industrie alimentaire et des boissons reste la branche la plus importante de l'industrie manufacturière grecque : elle représente 26 % du PIB contre 19 % en 1980. Depuis 1980, le PIB du secteur alimentaire a augmenté à un taux annuel de 2,1 %.

Les principales branches en termes de valeur ajoutée et de ventes sont les fruits et légumes conservés, le lait et d'autres types d'aliments, de céréales et légumes transformés, ainsi que les boissons non alcoolisées. En

revanche, la viande, la boulangerie et la confiserie, branches qui comptent un nombre élevé d'entreprises, ne représentent qu'une part limitée de la valeur ajoutée et des ventes. Les branches les plus importantes en termes d'emplois sont le sucre, la minoterie, les fruits et légumes en conserve, les boissons non alcoolisés, le lait, la vinification et les céréales et légumes. En tout état de cause, l'industrie alimentaire et des boissons reste caractérisée par la petite taille de ses entreprises : 94 % d'entre elles ont moins de 10 salariés, et 60 % 2 ou moins.

Les principaux fruits et légumes transformés sont les tomates, les pêches, les agrumes et les raisins. Les marmelades et autres fruits conservés en sirop de sucre sont produits en petites quantités. En Grèce, l'industrie de transformation des fruits est axée sur les fruits en conserve, notamment avec la production de pêches. Cette industrie comprend 40 établissements de transformation, surtout au Nord du pays, et transforme près de 300 000 tonnes de fruits frais. La Grèce est le second plus grand producteur au monde de pêches en conserve, et le premier pays exportateur. L'industrie de la tomate transforme près de 120 000 tonnes de produit frais dans 52 établissements. En outre, on compte une douzaine de grandes unités et une cinquantaine de petites unités spécialisées dans la transformation de quelque 70 000 à 90 000 tonnes de raisins, qui sont presque entièrement exportés.

L'industrie alimentaire et des boissons contribue de manière importante aux échanges agro-alimentaires du pays. Ses exportations représentent 30 % du total des exportations grecques. Elles sont marquées par une réelle concentration, fruits et légumes en assurant à eux seuls 40 %. Outre les fruits en conserve (abricots et pêches) et les produits à base de tomates, les principaux autres produits exportés sont le tabac, les graisses et l'huile d'olive, ainsi que les céréales (blé dur notamment).

Bien que les données disponibles pour le Maroc concernent seulement l'exercice 1997, on peut aisément se faire une idée de l'état et de l'évolution

des activités. Alors que la production industrielle a augmenté de près de 10 %, les industries agricoles et alimentaires ont progressé à un rythme légèrement inférieur quoique cependant substantiel (8 %). Ces industries ont ainsi conservé leur place dominante dans les industries de transformation, puisqu'elles continuent de représenter 26 % des entreprises existantes, 35 % de la production, 21 % des emplois et 19 % des exportations. Au sein de cette catégorie d'industries, les activités tournées vers la demande interne et les activités de transformation des denrées alimentaires de base (dites stratégiques) sont prépondérantes. Les sous-secteurs de travail de grain, des corps gras, du sucre et des produits laitiers totalisent 53 % de la production des industries agro-alimentaires ; les conserveries de fruits et légumes, partiellement orientées vers les exportations, assurent à peine 8 % du total. Les exportations représentent moins du cinquième de la production agro-alimentaire et ne sont en fait réalisées que par une minorité d'entreprises (16 % des quelque 1 640 établissements). Par ailleurs, il faut noter la présence encore relativement forte des entreprises à participation publique dans les industries agricoles et alimentaires : près de la moitié des entreprises que l'État contrôle dans l'ensemble des industries de transformation sont agro-alimentaires.

Les principaux problèmes des industries agro-alimentaires, identifiés depuis plusieurs années et une fois encore rappelés par les enquêtes sur le terrain, ont trait à la faible intégration du secteur en amont et en aval, aux aléas de son approvisionnement, aux défauts de l'outil de production et à la mauvaise utilisation des capacités existantes, ainsi qu'à « l'environnement économique » (absence d'une stratégie cohérente, coût de l'énergie et du crédit, etc.).

En *Algérie*, les productions des industries agricoles et alimentaires représentent 25,8 % de la valeur ajoutée de l'ensemble du secteur industriel, 20,6 % de l'emploi et 23 % du total des entreprises industrielles (statistiques de 1996, les dernières connues). Ces industries occupent ainsi une place de

tout premier plan. Après la mise en œuvre du plan d'ajustement structurel en 1994, le sous-secteur avait accru sa part relative dans la valeur ajoutée du secteur industriel (16 % en 1992 et 25,8 % en 1996) et dans l'emploi (19 % en 1992 et 20,6 % en 1996). Suite à une recomposition du secteur privé, le nombre d'entreprises a cependant diminué. Le secteur public demeure largement dominant dans les industries agricoles et alimentaires, puisqu'il y assure, généralement à travers des entreprises de grande taille, 78 % de la valeur ajoutée et 74 % des emplois. Cela tient à ce que 5 ans après la mise en œuvre du Plan d'Ajustement Structurel, la privatisation du secteur public agro-alimentaire en est encore à ses balbutiements. Une seule entreprise (transformant les céréales pour la consommation humaine à Sétif) a ouvert son capital au secteur privé en 1998. Mais le gros des actions vendues l'a été à des institutions financières publiques. Ceci étant, dans l'agro-industrie le secteur privé se déploie surtout à travers des petites et moyennes entreprises. La productivité du travail dans les deux secteurs semble à peu près identique, avec un léger avantage pour le secteur public qui a mieux réussi à moderniser son appareil de production.

Les industries agro-alimentaires en Algérie utilisent principalement des matières premières et demi-produits importés (céréales en grains, poudre de lait, sucre roux à raffiner, mélasses et tourteaux pour les aliments du bétail, etc.). Les entreprises les plus intégrées à l'agriculture locale sont les conserveries de fruits, de légumes et de concentré de tomate.

En *Tunisie*, les industries agro-alimentaires représentent près de 3 % du volume global du PIB en 1998 (contre 5 % dans les années 1960). La production est assez instable. En effet, elle reste en partie soumise à la variabilité de la production agricole elle-même, notamment oléicole (dont l'industrie occupe le deuxième rang après le travail de grain). La part des industries agro-alimentaires ne représente plus aujourd'hui qu'un peu moins de 20 % de la production totale des industries manufacturières, alors qu'elle a atteint jusqu'à 70 % au début des années 1960. Cette baisse du poids des industries agro-alimentaires est due au développement rapide de

nombreuses autres industries au cours des 30 dernières années, telles que le textile, le cuir et les industries mécaniques et électriques.

Une étude publiée en 1998 montre que le secteur des industries agricoles et alimentaires tunisien est dominé par de petites entreprises au niveau technologique faible et aux possibilités d'investissement très limitées. Dans son ensemble le secteur compte environ 5 000 entreprises, mais les entreprises de transformation des céréales sont largement dominantes, 3 700 unités au total, dont 500 environ de type industriel, les autres étant plutôt de type artisanal. En particulier, sur les 2 400 boulangeries recensées, seules 6 peuvent être considérées comme des boulangeries industrielles. Les usines d'extraction d'huile d'olive sont au nombre de 1 400 et viennent en seconde position. Le reste se répartit entre les autres activités agro-industrielles : conserves et produits de la mer (une centaine d'entreprises pour chacune de ces deux activités), les viandes et le lait et dérivés (une cinquantaine d'entreprises pour chaque activité), le vin (une trentaine de caves) et les boissons gazeuses (une vingtaine d'entreprises).

Entre 1992-1993 et 1996-1997, certaines industries agro-alimentaires auparavant déficitaires ont connu de réelles améliorations en *Égypte*. Les principaux produits des industries agro-alimentaires sont le sucre blanc, le sucre raffiné, le chocolat, la pâtisserie, les légumes conservés, la pâte de tomate, la levure végétale, l'huile de graines de coton, la mélasse, le fromage blanc, le fromage transformé, le lait pasteurisé et la sardine. La production a dans l'ensemble favorablement évolué au cours de cette période. Les productions ayant sensiblement augmenté sont la pâtisserie (+98 %), le sucre raffiné (81 %), la mélasse (28 %), le fromage blanc (19 %), les légumes conservés (15 %) et la levure (11 %). D'autres produits ont par contre régressé : cristaux de sucre blanc (-53 %), légumes en boîte (-38 %), lait pasteurisé (-36 %), huile hydrogénée (-15 %) et huile de graines de coton (-13 %).

Les industries situées en aval de la production de coton et de laine ont globalement régressé. La plupart des activités concernées ont enregistré des baisses de production importantes entre 1992 et 1997 : 53 % pour les textiles de laine, 33 % pour les textiles de jute, 26 % pour le fil de laine, 20 % pour le fil de coton.

La production agro-alimentaire constitue le principal secteur de l'industrie manufacturière en *Turquie*, et représente environ 9 % de la valeur ajoutée globale. Les entreprises privées sont nettement majoritaires, avec 464 unités et 59 720 personnes employées. Les entreprises publiques sont beaucoup moins nombreuses (122), mais leur taille moyenne est plus grande et elles emploient 20 280 personnes. Durant les campagnes 1997-1998, les différentes activités agro-alimentaires ont progressé, à l'exception des huiles végétales, du sucre et des produits fruitiers. Le niveau de la production s'est sensiblement accru notamment pour les viandes rouges et blanches, les produits fromagers, le sucre, le riz, la pâte de tomate et les pâtes alimentaires. L'huile d'olive a en revanche subi les effets d'une mauvaise campagne qui s'explique par le phénomène de l'alternance de production. Le chiffre d'affaires de l'industrie alimentaire turque atteint environ 2 000 milliards de dollars des Etats-Unis en 1998, dont 36 % pour les céréales et les produits meuniers, 12 % respectivement pour les fruits et légumes transformés et les huiles végétales, et à 11 % pour les produits de l'abattage.

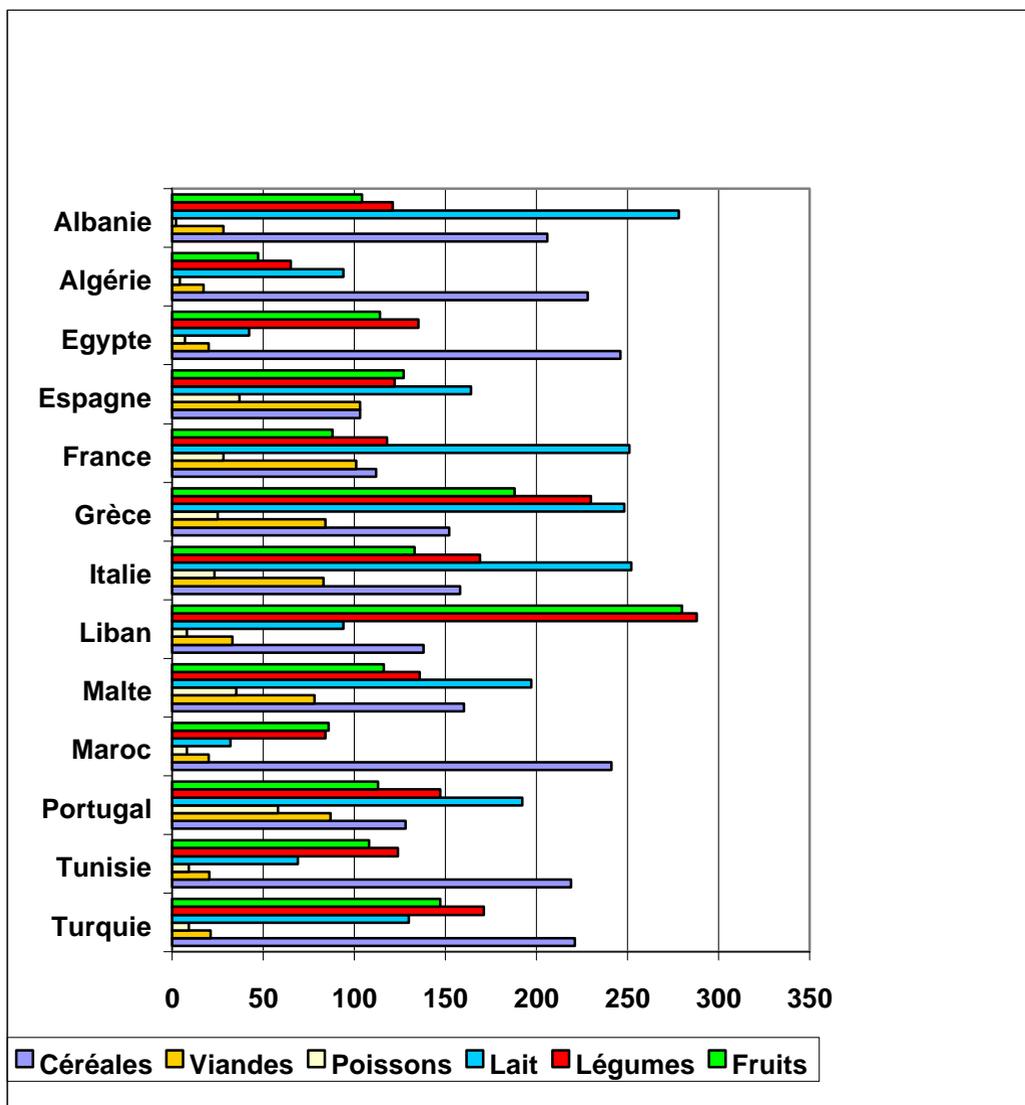
En *Albanie*, les neuf dixièmes de la commercialisation des produits agricoles et agro-industriels ont été entièrement privatisés en septembre 1997. Le dixième restant est en phase de privatisation. Les 288 entreprises publiques originelles et privatisables avaient été divisées en 4 194 « objets » plus ou moins indépendants pour faciliter le processus de privatisation en rendant les investissements plus accessibles aux investisseurs albanais.

Le secteur agro-industriel albanais est aujourd'hui largement constitué de petites entreprises privées. Près de 88 % de la production vendue vient désormais du secteur privé, et 90 % des investissements du secteur sont privés. Quelque 9 600 personnes sont employées dans cette industrie. Sur les 2 016 entreprises relevant du secteur de l'agro-industrie, 65 % opèrent dans la boulangerie et la minoterie et plus de 22 % sont situées dans la Préfecture de Tira.

4.5 - La consommation alimentaire

On évoque souvent le traditionnel « régime alimentaire méditerranéen », assez uniforme autour du « bassin » et caractérisé par une composante végétale plus forte que la composante animale. Ce régime ne cesse en réalité d'évoluer, sous les effets conjugués des tendances de l'offre agro-alimentaire, du pouvoir d'achat de la population, des habitudes alimentaires, des modes de vie. Force est de constater qu'il existe des clivages importants entre les deux rives de la Méditerranée, non seulement en termes de niveau de consommation, mais aussi de structure et de qualité de celle-ci.

Le Graphique 4.5 présente les quantités consommées par personne pour les principaux groupes de produits en 1997. On peut aisément constater des caractéristiques assez distinctes pour chaque groupe de pays. La première observation est classique : elle procède de la tendance générale, quasi-universelle, liant l'accroissement des revenus aux modifications des habitudes et partant, à la structure de la consommation alimentaire. Cette dernière évolue en effet progressivement de produits « primaires », tels que les céréales et les légumineuses, vers les viandes, le lait et les produits laitiers, le poisson et les fruits. A quelques exceptions près, la pertinence de cette « loi » se confirme autour de la Méditerranée.



Source : Notre élaboration sur donnée Medagri 2000, CIHEAM-IAMM

Graphique 4.5 - Consommations alimentaires en kg/an/tête, 1997

La consommation de céréales, par tête demeure proche ou supérieure à 220 kilos dans les pays de la rive Sud, auxquels il faut ajouter la Turquie (dont le profil à cet égard est plus « sudiste » que « nordiste »). Dans les pays de la rive Nord membres de l'UE, ce même indicateur atteint à peine 130 kilos en moyenne. En revanche, pour les viandes, les poissons et le lait, la situation est inversée. Les niveaux de consommation par personne dans les pays du Nord sont plusieurs fois supérieurs à ceux relevés dans les pays du Sud. Pour les viandes par exemple, la moyenne atteint 92 kilos dans les premiers, et moins de 22 kilos dans les seconds ; pour le lait, le même indicateur va de 221 à 66 kilos. Il est vrai qu'entre ces deux « camps », certains pays présentent des profils intermédiaires ou proches de l'un ou de l'autre : Malte s'apparente aux pays de la rive Nord, tandis que l'Albanie est plus proche de ceux du Sud (sauf pour le lait, avec une consommation 278 kilos, record méditerranéen). La Turquie et le Liban, pour leur part, se distinguent du profil caractéristique des pays de la rive Sud, la première par l'importance de sa consommation de lait (130 kilos par personne), et le second par la faiblesse de sa consommation de céréales (138 kilos).

Les clivages sont en revanche moins nets en ce qui concerne les fruits et légumes. Il est certainement pertinent de souligner à ce niveau une particularité méditerranéenne, que confortent à la fois des structures de production et des traditions de consommation spécifiques. En effet, les niveaux de consommation de ces groupes de produits ne semblent pas aussi inégalement répartis entre le Nord et le Sud. Ceux des légumes par exemple, et à quelques exceptions près, apparaissent assez proches tout autour de la Méditerranée. En particulier, si les niveaux de consommation restent en retrait par rapport à la moyenne en Algérie et au Maroc, ils sont plus importants en Tunisie et en Egypte qu'en France et en Espagne, le « record » de la région étant détenu par le Liban (288 kilos par tête). A peu de choses près, les mêmes observations peuvent être effectuées pour les fruits. Au demeurant, leur consommation moyenne dans le groupe des pays communautaires du Nord est pratiquement au même niveau que dans

les pays du Sud, pour peu que le Liban et la Turquie soient inclus dans ces derniers.

Depuis plusieurs années, les niveaux de consommation alimentaire dans les pays méditerranéens de l'UE ont atteint des seuils de satisfaction, sinon de saturation. Ces seuils ne permettent en tout cas que de faibles progressions, quand l'agrégat en question n'en est pas réduit à stagner. Du reste, cette tendance ne peut qu'être confortée par la faible croissance de la population et des revenus. Dans ces conditions les efforts des firmes agro-alimentaires sont de plus en plus largement tendus vers l'intensification des actions de marketing destinées à promouvoir la consommation alimentaire des ménages.

Par ailleurs, le fait marquant de l'année 1998 a incontestablement été la crise dite de « la vache folle ». Cette crise a souvent provoqué un véritable effondrement de la consommation de viande rouge, ce qui a déstabilisé plus ou moins durablement la structure habituelle de consommation des ménages européens.

L'exemple de l'*Italie* illustre assez bien les phénomènes décrits ci-dessus. En effet, dans ce pays où la consommation a réellement manqué de dynamisme, les grandes firmes agro-alimentaires, notamment, ont dû redoubler d'efforts pour tenter de stimuler et d'orienter les choix des consommateurs vers leurs produits. Chaque groupe a dû déployer d'importants investissements publicitaires et multiplier les pratiques de prix d'appel, afin de maintenir, voire de développer sa part de marché. Ce marché est au demeurant de plus en plus soumis à l'accélération du processus de concentration et, partant, d'aiguillage de la compétition inter-firmes.

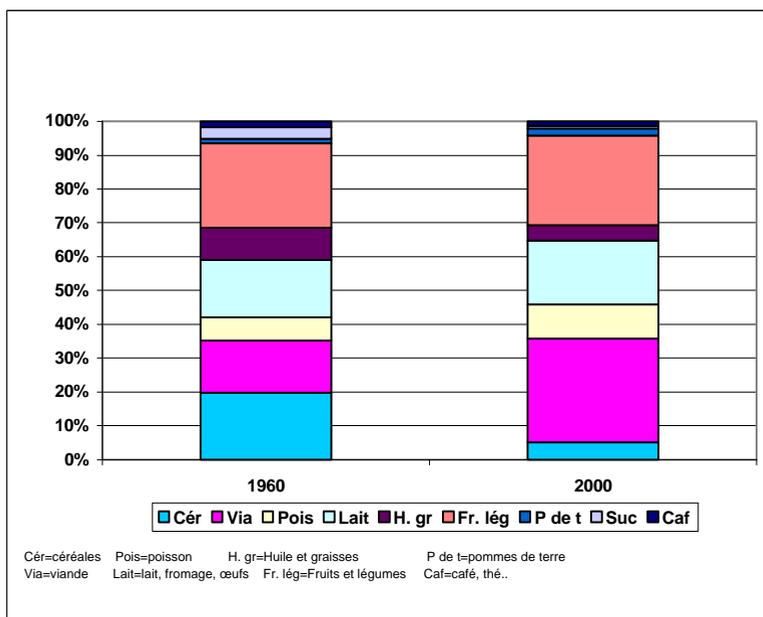
De manière générale, les tendances récentes vont vers le développement de produits à haut contenu en services garantissant à la fois une qualité intrinsèque et des composantes des services de la commercialisation (conditionnement, logistique, etc.). Ces aspects sont

appelés à jouer un rôle important à l'avenir, surtout pour faire contrepoids aux gros distributeurs internationaux qui commencent à opérer massivement à travers le monde.

Pour ce qui est de l'évolution des principales composantes de la consommation, l'attention se porte naturellement sur la viande. Dans ce pays comme ailleurs en Europe communautaire, la crise de « la vache folle » a provoqué une stabilisation de l'offre en 1998, alors que la consommation de viande s'effondrait. Il a donc fallu faire face à des excédents considérables, coûteux pour les producteurs comme pour la collectivité. Cette crise a par ailleurs provoqué un choc psychologique auprès des consommateurs qui sont de ce fait devenus encore plus sensibles aux questions liées à l'information sur la qualité et l'origine des produits, l'impact sur la santé humaine et l'équilibre environnemental. Le lait, le fromage et les œufs sont, quant à eux dans la logique d'un marché arrivé à maturité, qui ne peut par conséquent continuer de croître rapidement, en dépit d'une tendance à la baisse des prix en 1997-1998. Une tendance positive se dessine cependant pour les fromages frais, « light » et doux, ainsi que pour les yaourts. Pour le pain et les céréales, le marché est également arrivé à saturation. Pour les pâtes alimentaires, les grandes marques doivent encore segmenter l'offre pour mieux séduire un consommateur ciblé, alors que la « guerre des prix » bat son plein et qu'on insiste de plus en plus sur la qualité des matières premières. La consommation des fruits et légumes a également atteint un niveau de maturité élevé et ne peut continuer d'évoluer que très lentement. La consommation d'huile d'olive a repris après le réajustement positif des prix qui a succédé à la forte hausse de 1996, mais ce produit a également bénéficié de l'accroissement des investissements publicitaires et des campagnes promotionnelles financées par l'UE.

Le profil de la consommation alimentaire en Grèce tend à s'aligner sur modèle européen, avec un certain décalage et en gardant quelques-unes de ses spécificités, tels des niveaux de consommation des fruits et légumes

nettement supérieurs aux autres pays de l'Europe communautaire. L'évolution de la structure de la consommation depuis plusieurs décennies met en évidence une forte croissance des viandes et des produits laitiers (qui passent de 30 à 44 % entre 1960 et 1990). Si l'on ajoute les produits de la mer à ces deux groupes de denrées, on devrait atteindre près de 55 % des dépenses de consommation en 2000. Si les statistiques ne montrent pas une forte croissance de la consommation de fruits et légumes (leur part semblant stagner autour de 24-25 %), c'est que ce groupe comprend également les légumineuses qui connaissent une baisse considérable. Il en va de même d'autres produits de base traditionnels telles que les céréales et l'huile d'olive, dont les parts ont baissé régulièrement et en longue période. Ainsi, le pain et les céréales ont notamment vu leur part baisser de plus de 19 % en 1960 à moins de 6 % en 1990. (voir Graphique 4.6).



Source : G. Mergos - D. Psaltopoulos, Grèce, Rapport National, CIHEAM, 1999

Graphique 4.6 - Structure des dépenses des consommations alimentaires en Grèce (%)

Il semble que la croissance de la consommation des viandes et des produits laitiers tienne principalement aux changements intervenus au niveau des revenus et des prix (en plus de l'accroissement de la population évidemment), bien plus qu'à une quelconque évolution des goûts des consommateurs ou tout autre « effet d'imitation » des habitudes de consommation « nordiques ». Au demeurant, en raison d'une élasticité-revenu de la demande légèrement supérieure en Grèce à ce qu'elle est dans d'autres pays européens, on considère que l'évolution vers une structure de la consommation encore plus riche en produits animaux, en fruits et en légumes, devrait se poursuivre à l'avenir, soutenue par l'amélioration des revenus et par les prix relatifs s'ils demeurent stables.

En *Turquie*, la production agro-alimentaire est globalement excédentaire. Entre 1996 et 1998, la production a dépassé les besoins de consommation pour tous les produits alimentaires, à l'exception du blé (dont le déficit de production est cependant resté inférieur à 3 % en 1998). Les excédents ont été particulièrement élevés pour les légumes secs et les agrumes (avec des taux de couverture respectivement de 140 % et de 123 %). Par tête d'habitant, la consommation semble assez stable ou n'évolue que lentement, sauf pour le blé qui diminue régulièrement. Les niveaux de consommation des pommes de terre, des viandes et du lait sont stables autour de 76 kilos pour les premières, 23 pour les secondes, et 137 pour le troisième. Seule la consommation des légumes apparaît relativement instable (183 kilos en 1996, 171 en 1997 et 216 en 1998).

Le profil de la consommation alimentaire est comparable d'un pays à l'autre en Afrique du Nord, en raison des habitudes de consommation et des niveaux des revenus. Des traits communs, tels que la prépondérance des céréales ou la faiblesse des viandes, des poissons, et des produits laitiers, apparaissent assez clairement. Les statistiques relatives à cette consommation ne sont pas régulièrement mises à jour, ce qui ne permet pas de suivre de près son évolution annuelle. Néanmoins, il est raisonnable d'avancer qu'étant donnée la lenteur des évolutions les changements sont

peu perceptibles d'une année à l'autre. Lorsqu'une enquête de consommation est cependant effectuée (comme cela a été le cas en Tunisie), elle révèle souvent des faits et des tendances fort intéressants.

Au *Maroc*, même en l'absence de données nouvelles susceptibles de les mettre à jour, on considère que les tendances « lourdes » de l'évolution de la consommation alimentaire (présentées dans le dernier rapport de 1997) restent à l'œuvre. Rappelons-en les grands traits. Tout d'abord, la part des dépenses alimentaires dans les dépenses totales des ménages baisse, de 48 à 43 % environ. Ensuite, la structure de la consommation alimentaire se caractérise par le maintien de la prédominance des céréales et des proportions relativement importantes des sucres et des corps gras, une certaine progression de la viande blanche, et des fruits et légumes, ainsi qu'une insuffisance persistante des viandes rouges, du poisson et des produits laitiers.

Il faut rappeler qu'une telle structure de consommation ne correspond que partiellement à celle de la production. Depuis longtemps déjà, la demande de produits alimentaires de base, tels que le blé tendre, le sucre ou l'huile de graine, n'est entièrement satisfaite que grâce au recours systématique aux importations. En 1998, le taux de couverture des besoins de consommation par la production locale s'est élevé à 77 % pour le blé tendre, 54 % pour le sucre, 23 % pour l'huile de table et 87 % pour les produits laitiers.

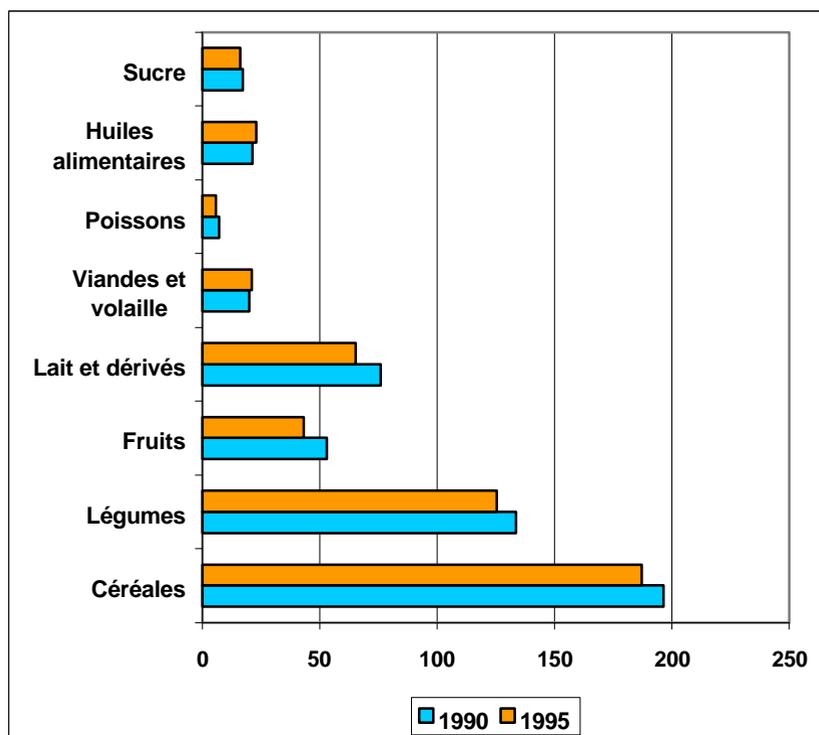
Cependant, la demande solvable est faible faute d'un pouvoir d'achat suffisant, et même une production défailante ne conduit pas nécessairement à un surcroît d'importations ou à de graves tensions sur le marché. Le cas des viandes rouges illustre parfaitement ce phénomène : avec une production de 290 000 tonnes en 1998, les viandes bovine et ovine progressent de 16 % par rapport à 1997, mais représentent à peine une offre de 10,4 kilos par tête. Pour médiocre qu'il soit, ce niveau entraîne néanmoins une situation « excédentaire » : la demande exprimée sur le

marché a en effet encore baissé de 4 %, pour se situer à seulement 235 000 tonnes, soit une consommation moyenne de 8,5 kilos par habitant. Le même phénomène se produit pour le lait, la production locale ne couvrant une bonne part de la demande solvable que parce que le niveau de consommation reste très faible (moins de 40 litres par tête et par an).

En *Algérie*, on peut estimer, en s'appuyant des hypothèses tenant compte de données sur la disponibilité alimentaire, la croissance démographique et les importations de produits alimentaires, qu'en moyenne la consommation alimentaire, ne s'est pas détériorée en 1998. Cette estimation apparaît plausible au regard des faits suivants. D'abord, la campagne agricole a été très bonne, ce qui permet de croire que des disponibilités alimentaires sont assez abondantes en milieu rural. Le milieu urbain, pour sa part, semble également avoir été bien approvisionné, les importations de biens alimentaires ayant été suffisantes pour éviter des pénuries ponctuelles. Les prix à la consommation ont augmenté à un rythme relativement modéré par rapport au passé (5 % pour l'indice général et 5,7 % pour l'indice des biens alimentaires, contre des rythmes compris entre 18 et 32 % avant 1997). Enfin, la croissance démographique aurait été seulement de 1,6 %. En tout état de cause, les prix de produits alimentaires de base essentiels, tels que le pain, la farine, la semoule et l'huile, sont demeurés stables en 1998. Le prix des œufs et des légumes a même baissé (de 9 % et 4 % respectivement), mais le prix des viandes et des fruits a pour sa part sensiblement augmenté (entre 9 et 18 % pour les premiers et 12 % pour les seconds).

En *Tunisie*, viennent d'être publiés les résultats d'une large enquête sur la consommation alimentaire des ménages, fondée sur des données relatives à l'année 1995. Ils confirment la tendance à la baisse de la consommation des céréales, de 196,4 à 187 kilos en moyenne par habitant entre le début et le milieu de la décennie. Ce résultat va dans le sens des prévisions déjà formulées à ce sujet par les autorités compétentes, selon lesquelles la consommation par tête devrait encore baisser à 180 kilos en

l'an 2000 et à 154 kilos en 2020. Si cette tendance semble naturelle, l'enquête révèle d'autres évolutions qui le sont moins. Notamment, les consommations moyennes par habitant de légumes, de fruits, de produits laitiers et de poissons sont plutôt en baisse : de 133,7 à 125,3 kilos pour les premiers, de 53 à 43,1 kilos pour les seconds, de 75,9 à 65,2 kilos pour les troisièmes, et du niveau déjà faible de 7,1 à 5,8 kilos pour les derniers. Même le sucre baisse légèrement, de 17,4 à 16,1 kilos par tête. Finalement, seules les viandes et les huiles alimentaires augmentent quelque peu, de 19,9 à 21 kilos, et de 21,3 à 23 kilos respectivement. (voir Graphique 4.7).



Source : M. Lasram - A. Khaldi, Tunisie, Rapport National, CIHEAM, 1999
D'après l'enquête de l'INS sur la consommation des ménages, 1995

Graphique 4.7 - Evolution de la consommation alimentaire en Tunisie (kg/an/tête)

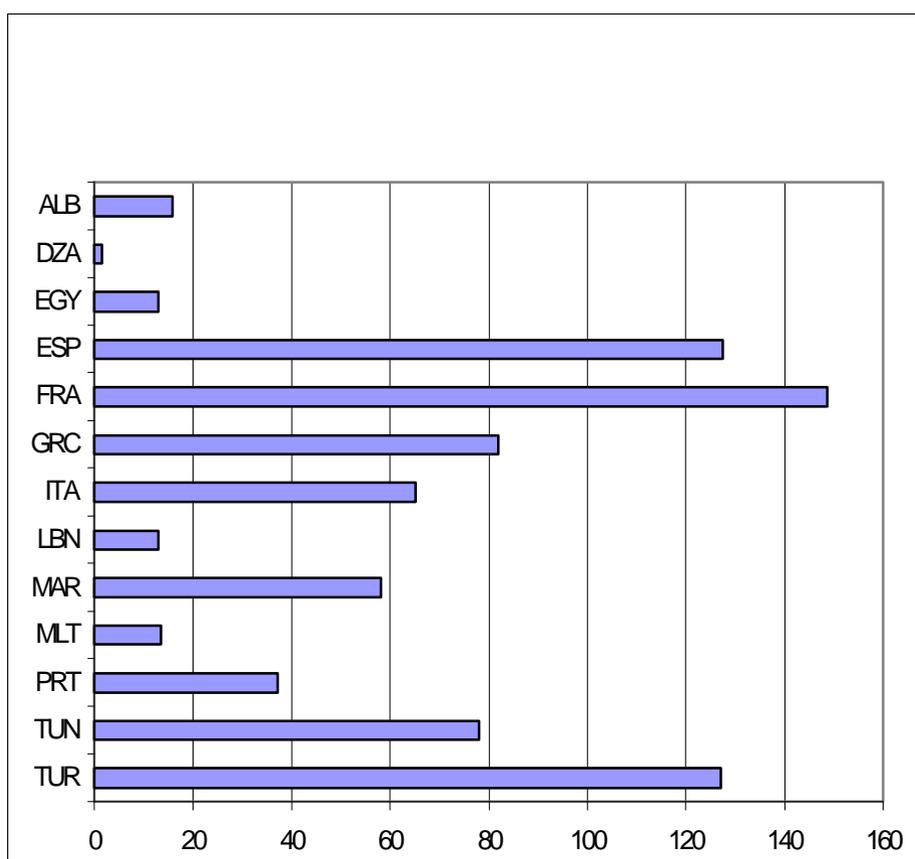
En *Egypte*, les statistiques officielles publiées pour 1996 indiquent que la consommation par tête progresse, du moins pour certains produits essentiels. Ainsi, la consommation de blé atteint 191 kilos par habitant en 1996 contre 160 kilos en début de décennie. La consommation de riz a aussi augmenté de 10 kilos en quelques années (48,2 kilos en 1996). Il en a été de même pour les viandes et les œufs, même si les degrés d'accroissement ont été plus modestes et si les niveaux de consommation par tête demeurent relativement faibles (15,7 kilos pour la viande rouge, 10 kilos pour la viande blanche, 44 unités pour les œufs). La consommation des fruits et légumes a également régulièrement augmenté, marquant une certaine amélioration qualitative des modes de consommation alimentaire. Assez paradoxalement, on note en revanche une baisse de la consommation de lait (de 41 à 35 kilos par habitant), de sucre (de 30 à 24 kilos entre 1991 et 1996), et une stagnation autour de 7 kilos par tête pour l'huile alimentaire.

4.6 - Les échanges extérieurs agro-alimentaires

Plus encore que dans de nombreux autres domaines, l'asymétrie est la caractéristique première et essentielle du commerce extérieur agro-alimentaire à l'échelle de la Méditerranée. Globalement, les échanges des pays de la rive Nord représentent en valeur cinq fois ceux des pays de la rive Sud. Si l'on s'en tient aux exportations, le rapport va de 1 à 13. La France exporte à elle seule 20 fois plus que les quatre pays d'Afrique du Nord réunis ; et avec l'Italie et l'Espagne, le rapport va de 1 à 38.

Ces trois derniers pays de « l'arc latin » constituent à l'évidence les trois « puissances agro-alimentaires » régionales : ils totalisent en 1997 près de 80 % des exportations et 60 % des importations de l'ensemble méditerranéen. En dehors des pays de l'Europe communautaire, seule la Turquie se détache du lot et près de 6 % des exportations et 4 % des importations totales. A quelques exceptions, la part des autres pays est inférieure à 2 %.

Pour nuancer, ces derniers ont le plus souvent un commerce extérieur agricole significatif plus en raison de l'importance de leurs importations que de celle de leurs exportations. Ainsi les pays d'Afrique du Nord représentent 2,1 % des exportations et seulement 8,3 % des importations agricoles de l'ensemble des pays de la Méditerranée.



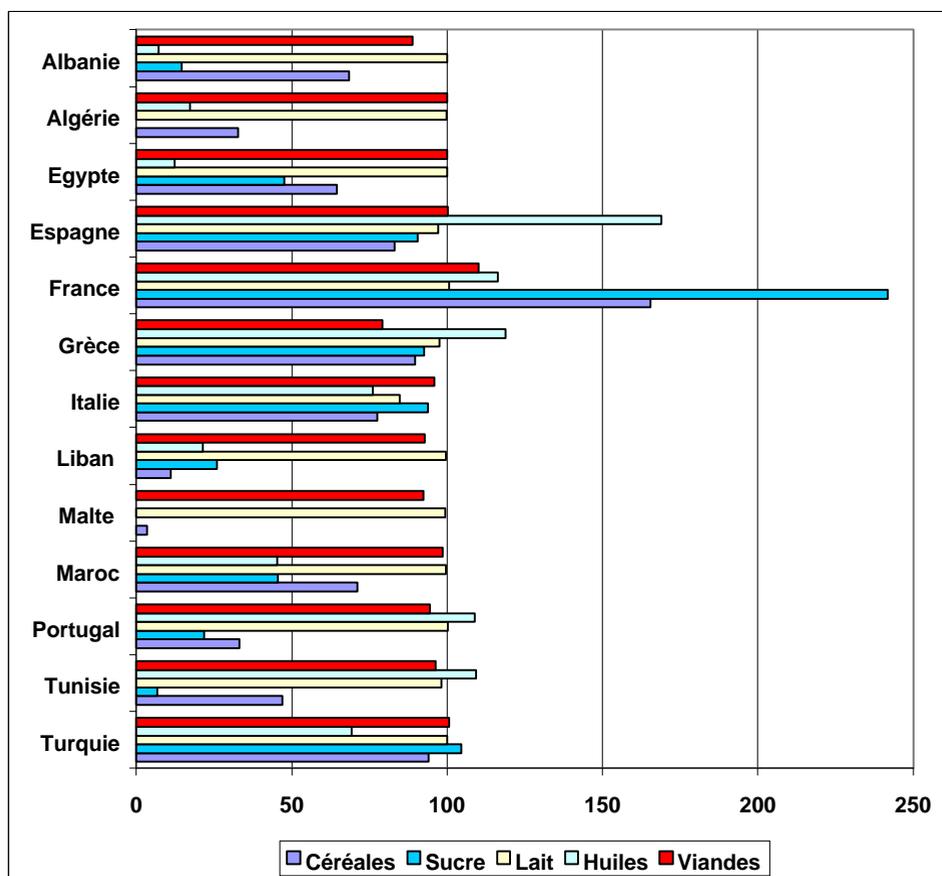
Source : Notre élaboration sur donnée Medagri 2000, CIHEAM-IAMM

Graphique 4.8 - Taux de couverture du commerce agricole, 1997 (%)

Cette indication éclaire la deuxième grande caractéristique du commerce agro-alimentaire des pays méditerranéens : des excédents pour quelques pays, d'importants déficits pour la plupart des autres. Ce trait conforte à un autre niveau l'asymétrie déjà soulignée. Globalement, on peut parler d'un « Nord » excédentaire et d'un « Sud » déficitaire. En effet, le taux de couverture des importations par les exportations agricoles atteint 105 % au Nord et à peine 23 % au Sud. Cette première approche doit être détaillée et précisée pour ne pas induire en erreur. En réalité seuls deux pays de l'UE, la France et l'Espagne, auxquelles s'ajoute la Turquie, sont excédentaires. Tous les autres, au Nord comme au Sud de la Méditerranée, ont un commerce extérieur agricole déficitaire. Parmi les pays le plus lourdement déficitaire, l'Algérie, l'Égypte, l'Albanie, le Portugal ont des taux de couverture des importations par les exportations ne dépassant guère 2 %, 13 %, 16 % et 37 %.

Cette réalité est en partie confirmée par les niveaux d'autosuffisance des différents pays pour les principaux produits alimentaires de base (céréales, sucre, lait, huiles, viandes, *cf.* Graphique 4.9). La France est le seul pays dont les coefficients d'autosuffisance soient supérieurs à 100 pour tous ces produits, largement même pour les céréales et le sucre. L'Espagne est sensiblement déficitaire en céréales surtout, et la Turquie l'est principalement en huiles, mais l'une et l'autre – comme on le verra plus loin – ont des capacités d'exportation pour d'autres produits (fruits et légumes notamment) suffisamment importantes pour leur permettre de dégager néanmoins des excédents commerciaux conséquents. En revanche, des pays comme le Portugal, l'Albanie, Malte, le Liban, l'Algérie, doivent leurs déficits commerciaux avant tout aux niveaux particulièrement faibles de leurs coefficients d'autosuffisance pour une ou plusieurs de ces denrées de base. D'autres pays, notamment en Afrique du Nord (Maroc, Tunisie, Égypte), semblent occuper des situations plus ou moins intermédiaires, avec des coefficients d'autosuffisance moyens ou faibles, notamment en matière de céréales, sucre et huiles oléagineuses, et des performances à

l'exportation insuffisantes pour équilibrer la balance des échanges agricoles. Rappelons enfin que, si les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée sont autosuffisants en lait et en viandes, leurs niveaux de consommation sont faibles.



Source : Notre élaboration sur donnée Medagri 2000, CIHEAM, IAMM

Graphique 4.9 - Coefficients d'autosuffisance pour les principaux produits alimentaires, 1997 (%)

L'origine et la destination des flux d'échanges constitue une dernière caractéristique intéressante à souligner. Le commerce agricole méditerranéen est largement focalisé sur l'UE. Les pays appartenant à cette dernière réalisent avec les autres pays membres entre les deux tiers et les trois quarts de leurs échanges, ce qui souligne le haut degré d'intégration communautaire. Les autres pays de la Méditerranée sont également très liés à l'entité européenne. La plupart s'approvisionnent auprès de l'UE pour 50 à 70 % de leurs importations, et concentrent leurs exportations dans des proportions équivalentes sur l'UE. Seuls quelques pays, comme l'Égypte ou Chypre, ont quelque peu diversifié leurs échanges, et en réalisent près de la moitié en dehors de l'UE (notamment avec les États-Unis et le Canada).

La *France* représente le tiers du commerce extérieur agricole de l'ensemble des pays de la Méditerranée. Ses exportations constituent même 44 % des exportations agro-alimentaires totales du même ensemble régional (Medagri 2000). Depuis près de deux décennies, les exportations agro-alimentaires françaises dégagent en permanence des excédents qui contribuent favorablement à la balance des paiements du pays. En 1998, cependant, les produits agricoles transformés, pour lesquels la France était au premier rang mondial au milieu des années 1990, ont quasiment stagné (-0,3 %), après avoir augmenté de 12,5 % en 1997.

Les exportations des produits agricoles non transformés se sont en revanche développées, atteignant des chiffres record pour les céréales et les vins : pour la première fois depuis 1993, en 1998 le solde des échanges de produits agricoles a dépassé celui des produits alimentaires transformés. La situation est donc globalement restée satisfaisante ; malgré la hausse des importations explicable par la reprise intérieure, l'excédent global reste de 59,7 milliards de francs, toujours près de la moitié de l'excédent commercial total du pays.

Le commerce agro-alimentaire français est fortement intégré à l'UE : la France a réalisé avec les autres pays membres 72 % de ses exportations,

69 % de ses importations et 78 % de son excédent commercial. On comprend dans ces conditions toute l'importance que la France accorde à l'évolution de la PAC d'une part, et des négociations multilatérales menées dans le cadre de l'OMC d'autre part.

L'Italie arrive en deuxième position après la France. Son commerce extérieur agricole représente environ le cinquième de celui de la région méditerranéenne. Mais contrairement à la France, la balance des échanges agro-alimentaires de l'Italie avec l'extérieur est constamment déficitaire. Le taux de couverture des exportations par les importations atteint 68,5 % en 1998, en légère amélioration par rapport à 1997. Si les importations ont évolué moins vite que les exportations (3 % contre 4,4 %), ces dernières ont davantage augmenté en volume qu'en valeur (5 %), ce qui indique que l'Italie exporte à des prix relativement bas (surtout en liras) et importe à des prix plutôt stables.

Pour la première fois, la toute relative amélioration de la balance commerciale est due au commerce agricole plutôt qu'aux produits manufacturés. Cette performance est principalement due à l'expansion de produits typiquement italiens sur les marchés mondiaux, notamment ceux qui évoquent aux yeux du consommateur une image authentique et traditionnelle de l'Italie (pâtes, sauce tomate, vin). Cette image est renforcée par l'amélioration de la qualité de produits tels que la viande blanche, le fromage ou l'huile d'olive. Cette « stratégie-qualité » a si bien réussi qu'au Japon et en Asie du Sud-Est, par exemple, les produits agricoles sont les seuls à n'avoir pas été affectés par la crise économique qui a frappé ces pays.

Les principaux partenaires commerciaux de l'Italie sont européens : l'UE assure 67 % des importations agro-alimentaires italiennes et absorbe 65 % de ses exportations, de sorte que les trois quarts du déficit commercial peuvent lui être attribués. Pour leur part, les pays non communautaires de la Méditerranée représentent à peine 4 % des exportations agro-

alimentaires italiennes et 6 % de ses importations. Enfin, certaines branches de l'agro-industrie sont fortement dépendantes des débouchés extérieurs. Si, dans son ensemble, ce secteur exporte 16,5 % de la valeur de sa production, cette proportion atteint près de 65 % pour la tomate (conserves), 44,5 % pour l'huile d'olive, 32 % pour les pâtes et 23 % pour les fruits et légumes transformés et toutes catégories confondues. C'est dire combien la compétitivité devient cruciale.

Le commerce agricole revêt aussi une grande importance en *Espagne*. Même si l'Espagne occupe la troisième place avec 14 % du commerce méditerranéen, elle demeure en retrait par rapport à la France et à l'Italie. Ces proportions sont cependant appréciables pour le commerce extérieur du pays même : en 1997 les exportations agricoles ont représenté 15 % des exportations totales et les importations agricoles près de 11 % des importations totales. Alors que la balance commerciale globale est déficitaire, celle des échanges agricoles est excédentaire. Le taux de couverture des importations par les exportations atteint 85 % pour la première et 120 % pour la seconde.

L'Espagne est un important exportateur de fruits et légumes, frais et transformés, de vins, d'olives et d'huile d'olive. Dans le même temps, c'est un importateur net de produits animaux (y compris les produits de la mer), de céréales, de graines et d'huiles de graines, de thé et café, et de tabac. Cela détermine souvent en grande partie le comportement de l'Espagne sur les questions agricoles, tant au sein de l'UE qu'à l'égard de ses partenaires extra-communautaires. (voir Encadré 4.3).

Depuis son intégration à l'UE, l'Espagne a encore intensifié ses échanges agro-alimentaires avec ses partenaires communautaires, qui ont absorbé 78 % de ses exportations et lui ont fourni 53 % de ses importations (contre 68 % et 43 % respectivement en 1988). Les principaux autres partenaires agro-alimentaires de l'Espagne sont les pays membres de l'OCDE n'appartenant pas à l'UE d'une part, et les pays d'Amérique latine

(d'autre part. Les premiers représentent 8 % des importations et 14 % des

Du point de vue du Ministère espagnol de l'agriculture, les ajustements techniques obtenus dans le cadre des négociations pour l'Agenda 2000 (comme l'accroissement des surfaces céréalières, des quotas laitiers et des effectifs de bovins) constituent une étape sur la voie de la réduction de la discrimination historique de l'agriculture espagnole, héritée des conditions d'adhésion de l'Espagne à l'UE en 1986. Pourtant, les organisations agricoles et professionnelles ne considèrent pas ces ajustements positivement. L'un de leurs arguments est que l'Espagne continue d'avoir un quota national insuffisant, ce qui conduit à une sorte de « marché noir » du lait, opérant principalement dans les régions du Nord-Ouest, créant une dépendance à l'égard des importations pour satisfaire la demande locale. En ce qui concerne les effectifs maxima pouvant percevoir les primes, les éleveurs espagnols s'estiment victimes d'une discrimination par rapport aux producteurs des autres Etats membres. Quant à l'augmentation des surfaces céréalières, elle a été considérée comme positive, alors que l'Espagne continue d'avoir l'une des « surfaces institutionnelles » les plus faibles de l'UE, ce qui implique de moindres paiements compensatoires. Enfin, la nouvelle régulation du secteur du vin est jugée meilleure que celle présentée par la Commission en 1994, qui avait clairement sous-estimé le potentiel productif espagnol.

Il reste que, sauf en Andalousie, le débat sur les « modulations » n'a pas encore vraiment commencé au niveau national.

Source : E. Cebrian - J.M. Garcia Alvarez-Coque, Espagne, Rapport National, CIHEAM, 1999

Parce qu'elle est financièrement le principal bénéficiaire des ressources et des différents instruments de la PAC, l'Espagne ne peut accepter un quelconque changement dans le système actuel de financement de la PAC, notamment en ce qui concerne les paiements / revenus directs. Les propositions formulées à ce sujet, notamment par l'Allemagne, ont ainsi été perçues comme une atteinte aux intérêts de l'Espagne. Si elles ont finalement été rejetées, le sentiment subsiste que les dépenses de la PAC seront tôt ou tard substantiellement réduites.

L'agriculture du *Portugal* est encore relativement vulnérable et a souffert dans les années 1990 de son intégration au marché unique de l'UE. Son degré d'ouverture (mesuré par le rapport des importations et des exportations à la valeur ajoutée brute au prix du marché) a du coup fortement augmenté, passant de 54 à 108 %, cependant que celui des industries agro-alimentaires est passé de 49 à 59 %. Ce sont principalement les importations qui sont responsables de cette évolution : son poids dans le VABpm est passé de 47 % à 93 %, dans le cas de l'agriculture. Ainsi le taux de couverture des importations par les exportations atteint à peine à 16 % en 1998, et compte tenu des produits des industries agro-alimentaires s'élève à moins de 36 %. C'est dire l'importance du déficit commercial agro-alimentaire du Portugal, qui est en outre devenu réellement structurel.

La dépendance du pays vis-à-vis des importations est notamment élevée pour le blé, le maïs, les légumes secs et le poisson, avec des taux d'auto-provisionnement respectifs de 22 %, 44 %, 38 % et 54 %. Le pays est en revanche excédentaire ou autosuffisant pour certains fruits et légumes (tomates, poires), le lait frais et en poudre, le beurre, et assez proche de l'autosuffisance pour des produits tels que les agrumes ((80-90 %), les viandes (68-72 % pour les viandes bovine et ovine, 99 % pour la volaille), les œufs (96 %) et l'huile d'olive (71 %).

Si le Portugal réalise désormais près de 70 % de son commerce extérieur agro-alimentaire avec les pays de l'UE, la majeure partie de ses échanges concerne en réalité l'Espagne et la France, près de 39 % des exportations et 50 % des importations agro-alimentaires portugaises à eux seuls.

En *Grèce*, la balance des échanges agro-alimentaires était excédentaire jusqu'au début des années 1980. Depuis elle est devenue bénéficiaire avec des taux de couverture variant entre 80 et 95 %. En 1997, le taux de

couverture des importations par les exportations atteint 81 % . Ce déficit agro-alimentaire pèse sur le déficit global de la balance commerciale du pays. Les produits agricoles représentent en effet environ le tiers des exportations et 15 % des importations totales. Les principaux changements intervenus dans la structure du commerce agro-alimentaire apparaissent clairement :

- stagnation des exportations de produits traditionnels, tels que le tabac et les raisins ;
- augmentation considérable des exportations de fruits et légumes ;
- forte augmentation des importations des viandes et des produits laitiers.

Cette évolution reflète d'une part la difficulté que rencontre la production agricole à s'adapter au changement du mode de consommation, et d'autre part le défaut de compétitivité face à l'étranger. Ainsi, l'accroissement de la consommation des viandes et des produits laitiers a entraîné de fortes augmentations des importations de ces produits, la production nationale ne pouvant satisfaire les besoins. De manière générale, le rythme d'accroissement des exportations est resté inférieur à celui des importations, ce qui explique la dégradation du solde des échanges.

Aujourd'hui, la structure de la balance des échanges agro-alimentaires montre que la Grèce exporte principalement des fruits et légumes, du tabac, du coton et de l'huile d'olive ; elle importe par ailleurs des viandes et des produits laitiers, ainsi que – dans une moindre mesure – des céréales, des fruits et légumes et des produits de la mer. Les exportations de fruits et légumes ont fortement baissé à la suite de la crise qui a éclaté en ex-Yougoslavie. Pour la Grèce le premier effet de cette crise a été la fermeture des voies de circulation vers l'Europe centrale, où se trouvaient ses principaux marchés d'exportation. La perte de ces marchés n'a pu être

compensée par l'ouverture de marchés en Europe de l'Est, les exportations grecques n'ayant que fort modestement progressé dans ces pays.

Depuis 1995 on observe en *Turquie* une tendance qui ne se dément pas : des balances des échanges extérieurs excédentaires pour les productions animales et de la pêche, et plutôt déficitaires pour les productions végétales. Comme ces dernières représentent de loin la part la plus importante (86 % des importations et 90 % des exportations), la balance des échanges agro-alimentaires demeure globalement déficitaire, avec un taux de couverture des importations par les exportations de 82 % en 1998. Sur les trois dernières années, les exportations ont tendance à décliner pour différents produits : lentilles, pommes de terre, oignons, agrumes et pommes ; l'orge, les pois chiche, les haricots secs et les tomates sont plutôt en croissance.

Des indications plus détaillées permettent de préciser la situation de la Turquie en matière d'autosuffisance alimentaire (*cf.* Graphique 4.9). Elles sont moins sommaires mais ne concernent en revanche que les céréales et les oléagineux. Ces indications montrent que le pays n'est excédentaire que pour l'orge, avec un taux de couverture en croissance continue : 102 % en 1996, 107 % en 1997 et 112 % en 1998. Le taux de couverture n'atteint que 87 % pour le blé, 71 % pour le maïs et 64 % pour le tournesol. Ce taux s'améliore régulièrement pour le tournesol alors qu'il stagne pour le blé et le maïs.

Le commerce agro-alimentaire turc reste largement concentré sur les pays de l'OCDE, notamment sur ceux qui appartiennent à l'UE. En 1998, les premiers ont représenté 63 % des importations et 73 % des exportations de la Turquie, et les seconds près de la moitié des mêmes agrégats. L'Allemagne est à la fois le premier client et le premier fournisseur (20 % des exportations et 16 % des importations).

Au *Maroc*, les échanges extérieurs des produits agricoles ont évolué défavorablement en 1998, en raison des effets de la sécheresse de 1997 et

des performances insuffisantes de la campagne en cours. Sous la pression des importations de céréales – en augmentation de 61 % en volume et de 54 % en valeur – les importations agricoles se sont accrues de 15 % alors que les exportations ont quasiment stagné. Le déficit de la balance commerciale agricole s'est par conséquent encore creusé, atteignant près de 802 millions de dollars des Etats-Unis, soit un taux de couverture des importations par les exportations de seulement 53 %, en retrait de 7 points par rapport à 1997. Cet état de fait est principalement imputable aux échanges alimentaires dans la mesure où ils dominent naturellement la structure de la balance des échanges agricoles : 79 % des exportations et 72 % des importations en 1998.

Les échanges non alimentaires portent notamment sur l'exportation de bois et liège, des peaux et cuirs, de l'agar-agar, des plantes aromatiques et médicinales, des fleurs, et sur l'importation de bois, de coton, d'animaux reproducteurs, de tabacs bruts, de pommes de terre, de semences et de laine. Les exportations alimentaires proprement dites restent dominées par trois groupes de produits : les agrumes (oranges et clémentines), les primeurs (tomates et pommes de terre) et les conserves végétales (olives, fruits et légumes, jus), dans des proportions respectives de 39 %, 20 %, et 21 %. Viennent ensuite quelques légumineuses, des vins et l'huile d'olive. En dépit de la progression des agrumes, et plus encore des tomates fraîches (qui ont augmenté de 49 %), les exportations alimentaires ont progressé d'à peine 3 % en 1998. Il a en effet fallu compenser les contre-performances de l'huile d'olive, de la pomme de terre et de certaines conserves végétales.

La structure des importations alimentaires confirme la dépendance chronique à l'égard de produits de base, dont la demande interne reste supérieure à la production locale. Il s'agit des céréales, blé tendre surtout, et dans une moindre mesure, blé dur et maïs, des graines et huiles végétales, du sucre et des produits laitiers. En 1998, elles ont respectivement représenté 48 %, 16 %, 15 % et 6 %, soit au total 85 % des importations en question, en progression de 5 points par rapport à 1997. Cette concentration

accrue sur quelques produits de base est largement attribuée aux céréales dont les importations ont fortement augmenté, alors que celles de la plupart des autres produits ont plutôt reculé. Les 15 % restants recouvrent essentiellement le thé, le café, quelques légumineuses et les viandes rouges.

Au total, cette dégradation générale de la balance commerciale agro-alimentaire, accentuée en 1998, a de quoi susciter les plus vives inquiétudes, à la veille de négociations décisives tant au niveau de l'OMC que dans le cadre de l'Accord d'Association Maroc-UE. Ces négociations doivent en effet porter sur la libéralisation des échanges agricoles dans la double perspective d'une plus grande intégration à l'économie mondiale et de la construction d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne.

En *Algérie*, les importations demeurent plus importantes que les exportations. Ces dernières sont limitées à quelques quantités de dattes et de vin, et représentent 0,3 % des exportations du pays en 1998. En raison des performances relativement bonnes de la production, les importations ont augmenté moins rapidement que par le passé (2,4 % en valeur), mais le déficit de la balance commerciale agricole est estimé à environ de 2,5 milliards de dollars, soit le quart des recettes des exportations des hydrocarbures.

La structure des importations alimentaires montre la large prédominance des céréales et de leurs dérivés (32,6 %), suivies par le lait et les produits laitiers (15,5 %), l'huile végétale (11,7 %) et le sucre (9 %). Ce profil des importations met en évidence le type de dépendance alimentaire du pays, au demeurant comparable à celui des autres pays du Sud de la Méditerranée. Les taux d'autosuffisance de l'Algérie apparaissent plus faibles sur un plus grand nombre de produits. En moyenne pour la période 1990-1997, les taux de couverture de la demande de biens alimentaires par les importations se sont élevés à 100 % pour les huiles oléagineuses, le sucre, le café, le thé, le riz, à 68 % pour les céréales, 70 % pour les légumes secs, 61 % pour le lait et les produits laitiers, et 6 % pour les viandes rouges.

La libéralisation du commerce extérieur des produits agricoles et alimentaires, menée depuis 1994, dans la perspective de l'adhésion à l'OMC (voir Encadré 4.4), a par ailleurs permis un approvisionnement relativement important du marché local en produits alimentaires

Encadré 4.4 - Les négociations de l'Algérie pour l'adhésion à l'OMC et l'association avec l'UE

L'Algérie négocie depuis un certain temps son entrée dans l'OMC et la constitution d'une zone de libre-échange avec l'UE. Pour ce qui est de l'entrée dans l'OMC, les choses n'ont pas beaucoup évolué en 1998 et 1999. Après avoir signé l'acte final de l'Uruguay Round en 1995 à Marrakech, l'Algérie a déposé son mémorandum en juin 1996 et a répondu aux questions posées par certains pays suite à ce dernier. Une première rencontre entre experts algériens et experts de l'OMC a eu lieu à Genève sur ce mémorandum. Depuis, l'Algérie prépare les éléments nécessaires à la négociation finale. Cette préparation devrait demander un certain temps compte tenu de la complexité des études et des réflexions à mener.

Quant aux négociations avec l'UE pour l'entrée de l'Algérie dans la zone de libre-échange, des discussions préparatoires ont eu lieu en 1998, mais les positions des parties semblent encore très éloignées. Le principal point d'achoppement est la libre circulation des personnes, que l'Algérie demande mais que l'UE rejette. L'application des principes du libre-échange aux produits agricoles constitue un autre point de désaccord, l'UE voulant pour un certain temps exclure des accords les produits agricoles méditerranéens, en raison des pressions qu'elle subit de la part de ses producteurs de la façade méditerranéenne.

Source : S. Bedrani, Algérie, Rapport national, CIHEAM, 1999

transformés. En même temps elle a encouragé la création de nombreuses petites et moyennes entreprises d'agro-alimentaire utilisant des demi-produits importés. Cet accroissement de l'offre de produits transformés a principalement bénéficié au marché local, les exportations n'en ayant pas pour autant augmenté.

Les importations de la *Tunisie* se composent principalement des denrées alimentaires de base, telles que les céréales, les huiles oléagineuses, le sucre ou les produits laitiers. En contrepartie, le pays exporte essentiellement de l'huile d'olive, des produits de la mer, et dans une moindre mesure des préparations et farines de céréales et des dattes. Si le taux de couverture des besoins de consommation intérieure par la production locale reste dépendant des conditions climatiques, cette couverture semble de manière générale assurée pour un nombre croissant de produits. L'autosuffisance semble notamment avoir été atteinte dès 1998 pour les produits laitiers, alors qu'elle avait été prévue pour 2001. Le taux de couverture en lait n'était que de 50 % au début des années 90.

Le taux de couverture global des importations par les exportations agro-alimentaires tunisiennes s'est dégradé en 1998, passant de 77 à 68,2 %, soit un recul d'une dizaine de points. Cette dégradation du déficit de la balance commerciale alimentaire est plus due aux exportations, qui ont chuté de 12,9 % entre 1997 et 1998, qu'aux importations qui ont quasiment stagné (-0,4 %). Le recul des exportations résulte principalement des mauvaises performances de l'huile d'olive, dont les expéditions comme les prix ont fortement baissé, dans le contexte d'un marché abondamment approvisionné par les bonnes récoltes réalisées dans la plupart des pays producteurs. Les expéditions de ce produit représentaient en effet près de la moitié de la valeur des exportations agro-alimentaires en 1997 ; or, elles ont baissé de 120 000 à 95 000 tonnes en 1998, et ses prix à l'exportation ont aussi chuté de 2 285 à 1 778 dinars la tonne. Au point que ce produit leader des exportations tunisiennes n'a représenté en 1998 qu'un peu moins du tiers de ces dernières.

Depuis le milieu des années 1990, l'*Egypte* a engagé des réformes pour libéraliser le commerce extérieur et, notamment, favoriser le

développement des exportations agricoles. Malgré cela, les exportations n'ont pas significativement évolué durant la décennie 1990, ne retrouvant en 1997 qu'un niveau en valeur absolue légèrement inférieur à celui de 1990 (298 millions de dollars en 1997, contre 317 millions en 1990). En termes relatifs, la part des exportations agricoles dans les exportations totales a même diminué de 15,6 % en 1990 à près de 8 % en 1997. Les importations agricoles ont par contre plutôt augmenté, même si leur part dans les importations totales a diminué, surtout en fin de période lorsqu'elle a brutalement chuté de 19 % à 15 %.

Les exportations sont dominées par deux produits, le coton et le riz, qui représentent à seuls 58 % du total en 1998. Parmi les autres produits exportés, on trouve les pommes de terre, les oignons, les légumes secs et congelés, les plantes médicinales, les agrumes et les arachides (ensemble, ces produits représentent le quart des exportations). Du côté des importations, l'Égypte importe principalement des produits alimentaires de base tels que le blé, le maïs, l'huile végétale, les produits laitiers et le sucre, qui représentent en 1998 près de 95 % des importations agro-alimentaires. Cette dépendance alimentaire ne semble pourtant pas s'aggraver. Au contraire, l'évolution des taux d'autosuffisance depuis le début des années 1990 traduit une amélioration sensible pour la plupart des denrées citées ci-dessus. Ainsi, les taux d'autosuffisance auraient progressé pour le

Encadré 4.5 - Le processus d'adhésion du Liban à l'OMC

Le Liban ne considère son adhésion à l'OMC comme une fin en soi, mais plutôt comme une composante majeure de sa politique commerciale étrangère et de sa vision du développement économique. Les bénéfices majeurs que le Liban devrait tirer de son adhésion à l'OMC comprennent l'ouverture de nouveaux marchés et les possibilités d'échanges commerciaux, ainsi que le transfert correspondant d'expertise et de technologie. Cette phase devrait aussi encourager l'investissement étranger, qui recherche traditionnellement une interaction et un

(suite)

traitement sûrs et constants, ainsi qu'une protection juridique claire. Le cadre juridique offert par l'OMC pour la majorité des conflits de nature commerciale constituerait un autre avantage.

Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement libanais a pris des mesures pour préparer son adhésion :

- la mise en place d'un comité pour la modernisation des lois et des règlements auprès du ministère de l'Economie et du Commerce ;
- l'approbation de la loi sur les droits d'auteur intellectuels au mois d'avril 1999 ;
- l'achèvement du programme de privatisation ;
- la préparation des règlements pour introduire la taxe sur la valeur ajoutée, permettant ainsi une réduction graduelle des droits douaniers ;
- la préparation du règlement pour une meilleure efficacité du commerce qui faciliterait les transactions, réduisant ainsi le coût des échanges commerciaux ;
- la réorganisation de l'Institut des Normes et des Standards.

Outre ces mesures, et pour pouvoir devenir membre de l'OMC, le gouvernement est en train de préparer une stratégie claire et holistique focalisée sur les points suivants :

- une analyse des contraintes majeures qui émergent lorsqu'on devient membre de l'OMC, et par conséquent, la fixation des priorités et la conception d'un plan de travail intégré pour faciliter le processus ;
- l'établissement d'un plan de coordination clair à l'intérieur de l'administration publique en préparation pour les négociations, ayant une base solide pour permettre la participation du secteur privé au processus ;

(suite)

- la formation et le recyclage des employés de l'administration publique ;
- l'appui à l'acceptation du processus par une meilleure prise de conscience à travers les media, les universités, les syndicats, les ONG et les lobbies publics ;
- la reconsidération de quelques règles législatives et règlements pour une meilleure adaptabilité aux systèmes internationaux ;
- la recherche d'un appui national et international au processus d'affiliation à l'OMC, surtout à travers les discussions avec les principaux partenaires commerciaux, les pays arabes et ceux de l'UE, d'autant plus important que le Liban a des engagements dans le *Arab Free Trade Agreement* et qu'il est en train de conclure le Partenariat Euro-Méditerranéen ;
- la recherche de l'appui des organisations internationales et des partenaires membres au sein l'OMC pour assurer le cadre administratif approprié au succès de l'opération.

Source : M. Hamzé - W. Houry, Liban, Rapport national, CIHEAM, 1999

5 Evolution des politiques agricoles et agro-alimentaires

5.1 - Introduction

Les objectifs des politiques agricoles mises en œuvre dans les pays méditerranéens peuvent être regroupés en deux catégories, selon que leur référence est plutôt « nordiste » ou « sudiste ».

La plupart des pays méditerranéens du Sud s'efforcent d'améliorer les performances de l'agriculture, surtout de l'agriculture irriguée, ainsi que la sécurité alimentaire. Les pays méditerranéens européens visent plutôt l'accroissement de la compétitivité du système agro-alimentaire, à tous ses stades, avec une prise en compte croissante des contraintes de l'environnement, ainsi que du renforcement de la politique de la qualité des aliments et de leur sécurité sanitaire.

Dans les premiers pays, la réforme du secteur agricole engagée ces dernières années, à travers un processus de désengagement de l'Etat et de libération des initiatives privées, progresse et s'accélère même si l'on s'en tient au rythme d'ouverture des économies et des marchés sur le monde extérieur. Ces stratégies de développement s'articulent autour des axes suivants :

- la résolution des problèmes d'ordre structurels et d'optimisation de l'emploi des facteurs de production ;
- « la politique des barrages » : cette politique est justifiée par l'aridité du climat et l'irrégularité des précipitations et doit permettre l'affirmation d'une agriculture moderne et performante ;
- le renforcement des services d'appui à l'agriculture, notamment la recherche, la vulgarisation et la formation professionnelle agricole, qui sont à la base de tout processus de modernisation et d'amélioration des performances du secteur ;

- la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre de l'OMC dans le but de poursuivre le processus de libéralisation résultant des accords de Marrakech.

Pour ce qui est de la libéralisation des échanges, des difficultés apparaissent dans la plupart des pays qui conduisent des politiques de protection de leurs productions et de développement de la couverture des besoins de consommation interne par la production interne.

Pour les pays de l'UE, la réforme de 1999 adoptée au Sommet de Berlin aura sans doute marqué un tournant décisif, dont les implications à long terme sont considérables. L'objectif stratégique majeur est désormais l'édification et la défense d'un « modèle agricole européen » (voir Encadré 5.3). Il découle de cette réforme que l'agriculture est reconnue dans sa « multifonctionnalité », et que le champ de la politique agricole commune est ouvert à de nouvelles missions : le développement rural s'ajoute à la préservation de l'environnement pour devenir le « second pilier de la PAC ».

Ce chapitre examine successivement les politiques des structures et des investissements, la politique des prix et de marché, la politique de développement rural et la politique agro-environnementale.

5.2 - Les politiques des structures et des investissements

Dans les pays de l'UE, la politique structurelle vise à promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard (régions dont le PIB moyen par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE), à soutenir la reconversion économique et sociale des régions en difficulté structurelle, et à mettre en œuvre des actions en faveur du développement des ressources humaines. Le soutien aux producteurs pour les départs en préretraite, l'aide à la modernisation et la diversification des exploitations agricoles à travers l'investissement et l'installation des jeunes agriculteurs, constituent les mesures d'intervention les plus courantes. Les nouvelles

dispositions relatives à la politique structurelle dans l'UE sont contenues dans la réforme de l'Agenda 2000 (cf. Partie I, Chapitre 2.2).

Ces dispositions vont au-delà de la politique structurelle existante et visent à :

- accroître l'efficacité des instruments structurels, en améliorant la gestion et en clarifiant le partage des responsabilités entre les divers intervenants ;
- maintenir le niveau des ressources budgétaires nécessaires à la cohésion économique et sociale ;
- étendre l'effort de cohésion régionale aux futurs pays membres.

En *Italie*, la loi 441/98 précise les interventions au niveau national, appelées aussi « paquet-jeunes », qui sont dotées d'un financement d'environ 87 millions de dollars sur trois ans. Cette loi entend favoriser l'esprit d'entreprise des jeunes en agriculture et prévoit des facilités fiscales et des crédits aux jeunes de moins de 40 ans. Sont prises en compte les difficultés liées à la typologie des exploitations agricoles : seulement 4,5 % des exploitations italiennes sont dirigées par des exploitants de moins de 35 ans (7,7 % en moyenne dans l'UE), alors que 37 % sont dirigées par des exploitants de 65 ans (27 % en moyenne pour l'UE). Plus grave encore, 94 % des exploitants n'ont pas de successeur. Aussi a-t-on prévu des aides à la succession dans la gestion de l'exploitation ou à la première installation des exploitants agricoles de moins de 40 ans, ainsi qu'aux sociétés simples, en nom collectif ou aux coopératives dont les deux tiers des associés possèdent les qualités requises et s'engagent dans l'activité pour une durée supérieure à 5 ans. Des exemptions fiscales sont prévues sur les successions et les donations pour le transfert de propriété à des jeunes exploitants n'allant pas au-delà du troisième degré de parenté. En outre, des facilités financières sont octroyées aux projets d'investissement présentés par les jeunes agriculteurs.

Un rapport récent élaboré par le ministère des Politiques Agricoles fournit les « lignes de référence », au niveau régional et national, du programme global de développement à réaliser au cours de la phase de programmation 2000-2006 dans les régions relevant de l'objectif 1 des conditions de soutien des Fonds Structurels Communautaires (régions en retard de développement). Ce rapport identifie les axes d'intervention prioritaires pour le secteur qui devront rentrer dans le prochain Cadre Communautaire de Soutien (CCS) sur la base des indications de l'Agenda 000. Ils comprennent notamment :

- l'amélioration de la compétitivité des systèmes agricole et agro-industriel dans le cadre d'une approche « filière » ;
- le soutien au développement des territoires ruraux, avec mise en valeur des ressources environnementales et historico-culturelles. Des interventions de soutien aux investissements et au remembrement foncier des exploitations sous forme d'aides directes sont proposées dans ce but. Des aides sont également prévues en faveur des petites et moyennes entreprises de transformation et de commercialisation de produits de qualité ainsi qu'à la sylviculture, la reforestation, la diversification des activités économiques locales, l'installation des jeunes agriculteurs et la création des entreprises dans les zones défavorisées ;
- le soutien horizontal : il s'agit d'actions en matière de services au développement, notamment de projets pilotes novateurs de recherche, de formation et de vulgarisation, ainsi que d'actions de soutien à plusieurs filières de dimension inter-régionale de conception et de réalisation d'outils d'ingénierie financière.

En *Espagne*, les politiques structurelles visent à soutenir le secteur de l'irrigation, la modernisation des exploitations agricoles, et les politiques de crédit et d'assurances aux cultures. L'activité de crédit public et privé à l'agriculture est relativement développée en Espagne : elle représente

environ 62 % de la valeur ajoutée brute au coût des facteurs. Les investissements publics pour l'amélioration des structures agricoles en 1997 comprennent d'une part l'investissement réalisé par le ministère de l'Agriculture et des Politiques Agro-industrielles (MAPA) et financé par les crédits budgétaires prévus dans le budget général de l'État (au total 152 millions de dollars), et d'autre part les subventions aux investisseurs privés (480 millions de dollars). Les investissements du MAPA concernent principalement les infrastructures agraires et l'équipement rural, les systèmes d'irrigation, la restauration à la suite de catastrophes, la recherche et la santé des végétaux et des animaux.

Le MAPA élabore et publie chaque année un plan national d'assurances agricoles pour les agriculteurs et les aquaculteurs. Le but de ce plan est de garantir les revenus en compensant les pertes économiques causées par des conditions climatiques défavorables. Le plan 1999 prévoit 154 millions de dollars et couvre toutes les cultures, cinq produits zootechniques et quatre produits d'aquaculture. L'assurance doit être contractée auprès de la « Agroseguro » (Spanish Group of Insurance Entities of Combine Crop Insurance). Les agriculteurs et les aquaculteurs peuvent assurer leurs productions au niveau individuel ou collectif (coopératives, associations d'exploitants, etc.).

Les politiques de développement structurel de l'exploitation agricole en Espagne ont pour cadre juridique de base la loi 19/1995 sur la « modernisation des propriétés agricoles ». Cette loi s'applique au niveau national même si chaque communauté autonome développe ses propres règles d'application. Chaque communauté autonome doit en particulier établir les procédures et les conditions requises pour l'obtention des aides publiques. Les communautés autonomes peuvent aussi garantir des aides complémentaires selon les besoins de leur territoire.

La loi 19/1995 fixe comme objectifs prioritaires de la politique agricole espagnole l'amélioration des structures agricoles et la modernisation des

exploitations agricoles pour accroître l'efficacité et la compétitivité du secteur. Le défi majeur à relever est d'obtenir une réduction substantielle des coûts de production pour gagner en compétitivité sur les marchés européens et internationaux. La loi définit les types d'exploitations et d'agriculteurs pouvant bénéficier des aides structurelles. L'essentiel du dispositif est lié à la définition de « l'exploitation prioritaire » qui bénéficie des avantages fiscaux et des réductions des frais de notariat et du registre des propriétés lors des opérations de transfert des propriétés. La loi reconnaît des conditions préférentielles à ces « exploitations prioritaires » en matière de subventions, d'assurances, d'amélioration de structures et d'attribution de quotas.

Les contraintes physiques et climatiques du pays (distribution irrégulière des pluies, mauvaise qualité des sols) font de l'irrigation une priorité constante pour les décideurs de la politique agricole. Le secteur agricole doit actuellement faire face à de fortes contraintes de ressource en eau qui résultent, pour certaines d'entre elles, de mauvaises pratiques agricoles : excès ou mauvaise utilisation des engrais azotés, surtout dans les régions du Sud-Ouest, entraînant une mauvaise qualité de l'eau ; surexploitation des ressources hydrologiques souterraines aboutissant à l'assèchement des puits, à l'intrusion de l'eau de mer et à la salinité ; concurrence croissante de la demande en eau par les autres secteurs d'activité (tourisme, urbanisation, etc.). C'est pourquoi le ministre espagnol de l'Agriculture a présenté en novembre 1998 une proposition de plan national de l'irrigation aux organisations agricoles, aux coopératives, aux représentants des communautés autonomes et aux partis politiques. Ce plan prévoit l'amélioration et la modernisation de 1,1 million d'hectares, ainsi que la mise en irrigation de 228 000 hectares.

La recherche agricole en Espagne se développe à travers le programme sectoriel de recherche et développement (R&D) du MAPA, géré par l'Institut National de la Recherche Agronomique (INIA).

Le programme sectoriel de R&D finance les activités de recherche dans le Centre de recherche et technologie de l'INIA et dans les Centres transférés aux communautés autonomes. Les objectifs fondamentaux du programme sectoriel R&D 1996-1999 sont les suivants :

- améliorer la compétitivité et la rentabilité de l'agriculture et de l'industrie agro-alimentaire à travers les innovations technologiques, la réduction des coûts et la diversification de la production dans le cadre d'une agriculture durable ;
- développer les technologies améliorant la qualité et la sécurité alimentaire et élaborer de nouveaux produits ;
- développer les outils d'analyse et de gestion appliqués aux zones rurales en prenant en compte leur impact sur les écosystèmes ;
- conduire des études d'analyse et de perspective des marchés et de la distribution afin d'améliorer l'orientation des productions ;
- conduire des recherches sur les changements technologiques (transfert de technologie et adoption des innovations techniques).

Au *Portugal*, les principales mesures de soutien à l'investissement direct dans l'agriculture peuvent être classées en trois catégories :

- les investissements d'infrastructures collectives hors exploitation, dont les plus importants sont les ouvrages hydrauliques et l'électrification ;
- les investissements dans les exploitations agricoles, dont les machines et équipements représentent 50 % et les constructions 23 %. La vigne et l'oléiculture bénéficient pour leur part de mesures spécifiques. Les jeunes de moins de 40 ans bénéficient de mesures de soutien plus favorables et réalisent 40 % des investissements dans les exploitations ;
- les investissements intellectuels : recherche, formation, éducation, études.

D'autres instruments de soutien figurant dans les programmes ont une incidence géographique plus limitée (dans le cas des îles portugaises notamment). Le soutien aux infrastructures et aux investissements matériels est financé presque en totalité par la dépense publique. Les investissements dans les exploitations agricoles (80 % de l'investissement total) sont surtout financés par les agriculteurs, les aides publiques jouant principalement un rôle d'orientation et d'accélération.

Tableau 5.1 - Importance des soutiens aux investissements dans les exploitations agricoles au Portugal

	1994-1998
Investissement avec soutien public / investissement total (en %) (1)	55,2
Soutiens aux investissements / investissements avec soutien public (en %) (2)	42,2
Soutiens aux investissements / investissement total (en %) (1) x (2)	23,3

Source : *Panorama Agricultura 1998*, GPPAA, Octobre 1999

En France, la Loi d'Orientation Agricole a été votée par le Parlement français en juillet 1999 pour entrer en vigueur dès la fin de cette année. Elle représente une étape importante de la politique agricole française, en particulier par sa disposition principale, les Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE). Le Gouvernement français souhaite en effet faire des CTE le nouveau pivot de la politique d'orientation des structures d'exploitation agricoles (voir Encadré 5.1). Il s'agit d'orienter l'évolution des systèmes d'exploitation agricoles vers une agriculture « durable et plurifonctionnelle », dans un cadre collectif défini localement.

Encadré 5.1 - La Loi d'Orientation Agricole et les Contrats Territoriaux d'Exploitation en France

Les Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE) sont des contrats d'une durée de 5 ans conclus entre l'État et un agriculteur volontaire, comportant obligatoirement deux volets :

- un volet socio-économique : création de valeur ajoutée et d'emplois, par l'ouverture de nouveaux chantiers, l'intégration de filières de qualité et la diversification de l'activité ;
- un volet environnemental et territorial : protection du milieu naturel et de la biodiversité et respect d'une charte paysagère.

L'agriculteur s'engage à réaliser les activités ou pratiques prévues dans le contrat, en contrepartie d'une aide forfaitaire annuelle. Cette politique combine le caractère individuel des contrats et un objectif de développement territorial qui doit avoir localement des effets. C'est un de ses aspects importants. Pour cela, des CTE « types » comportant l'ensemble des mesures jugées les plus appropriées sont définis pour chaque département.

Le financement de ces contrats est une question assez complexe :

- un financement national est accordé pour les premiers contrats signés en 1999, auquel l'UE a accepté d'apporter un complément, au nom de l'intérêt et du caractère novateur de la mesure. La somme totale devrait atteindre 81 millions de dollars ; compte tenu d'un montant d'aide moyen envisagé de 3 900 dollars par an (soit 19 600 dollars sur 5 ans), 20 000 contrats pourraient être signés ;
- à partir de l'an 2000, les crédits affectés aux mesures agri-environnementales (sauf la prime à l'herbe) devraient être transférés progressivement aux CTE. Dans le cadre de la réforme de la PAC mise en œuvre à partir de cette année, la France a par ailleurs choisi d'appliquer une modulation des aides, c'est-à-dire un prélèvement atteignant au maximum 20 % sur les aides compensatoires touchées par les agriculteurs dont le montant total perçu dépassera

(suite)

40 700 dollars (ce qui correspond par exemple à une centaine d'hectares de céréales dans une zone de productivité moyenne). Les économies ainsi obtenues sur les dépenses du FEOGA, auxquelles l'État français rajoutera une somme équivalente, devraient permettre, en régime de croisière, la conclusion d'environ 100 000 CTE.

Pour les agriculteurs des régions méditerranéennes et des zones de montagne, les CTE pourraient constituer un puissant levier de rééquilibrage des aides et des revenus, autour d'une diversification des productions et des activités qu'ils s'efforcent déjà de pratiquer.

D'autres interventions, instaurées dans le cadre de la PAC, portent sur les mesures de préretraite. Leur objectif principal est de restructurer les exploitations, en favorisant en particulier les opérations qui permettent l'installation de jeunes agriculteurs ou l'agrandissement d'exploitations. Depuis 1998, en raison de la baisse très rapide du nombre d'exploitations, le dispositif a été limité et centré sur des aides sociales aux agriculteurs en difficulté économique ou sociale. De ce fait, le nombre de bénéficiaires (4 800 nouveaux dossiers en 1998, et 20 500 en cours) devrait être beaucoup plus limité à l'avenir.

La politique structurelle française a deux outils principaux : les Plans d'Amélioration Matérielle (PAM) et les aides aux jeunes agriculteurs. Le principe des PAM est d'attribuer une aide sous forme de prêt bonifié et de conseil aux agriculteurs s'engageant dans un programme d'investissement visant l'amélioration de la situation économique et sociale de l'exploitation, tout en prenant en compte certains objectifs environnementaux (mise aux normes d'installations d'élevage). En 1998, 5 900 PAM ont été agréés en France, chiffre en retrait de 12 % par rapport à 1997. Depuis 1986, 112 000 PAM ont été agréés, soit 8 500 par an en moyenne. La principale

raison de ce recul réside dans la baisse des taux d'intérêts, qui limite l'avantage tiré des prêts bonifiés.

Les aides aux jeunes agriculteurs comportent deux volets principaux liés entre eux, un même agriculteur bénéficiant généralement des deux : une prime en capital, la Dotation Jeune Agriculteur (DJA), d'un montant très variable suivant les zones (plus élevé en montagne) et les situations (les extrêmes sont 8 460 et 55 750 dollars), et un prêt bonifié. Quelque 8 200 dossiers ont été déposés en 1998 (-12,5 % par rapport à 1997). Globalement, le nombre annuel de DJA se maintient entre 8 000 et 9 000 depuis 1992.

En Grèce, environ 80 % des interventions de politiques structurelles programmées, dans le Cadre Communautaire de Soutien 1994-1999 relatif aux Fonds Structurels, sont consacrées aux investissements productifs, et orientées vers cinq types d'actions de développement :

- la réduction des distances à l'intérieur du pays et la promotion de l'intégration interne, à travers les investissements dans les principales infrastructures ;
- l'amélioration des conditions de vie, à travers des actions sur l'environnement, le développement urbain et le système sanitaire ;
- le développement et la compétitivité du tissu économique, à travers l'élaboration de mesures de politiques industrielles et la modernisation de l'agriculture, du tourisme et de la pêche ;
- le développement des ressources humaines et le renforcement des structures du marché du travail ;
- la réduction des disparités régionales et l'amélioration des conditions d'accès aux régions insulaires, à travers la mise en place de 13 programmes de développement régionaux.

Sur la rive Sud de la Méditerranée, il convient de signaler les actions menées au *Maroc* dans le cadre de la politique foncière, et prévues dans la loi de finances, telles que l'aménagement foncier dans les périmètres irrigués ou l'ouverture de quelques « secteurs d'immatriculation groupée ». Outre ces actions, le Projet de Plan quinquennal 1999-2003 prévoit d'améliorer les structures foncières des exploitations agricoles autour des axes suivant :

- en encourageant la constitution d'exploitations agricoles viables pour favoriser l'intensification des processus de production, en particulier par le remembrement et la lutte contre le morcellement des propriétés agricoles ;
- en garantissant aux exploitants des conditions de stabilité à même de favoriser l'investissement, notamment par la poursuite des opérations de privatisation des terres collectives ;
- en levant toutes les contraintes d'ordre juridique qui entravent l'exploitation intensive des terres ;
- en favorisant l'immatriculation de la propriété foncière, l'extension du cadastre national à l'ensemble de la SAU et le parachèvement de la couverture cartographique.

Les investissements agricoles publics représentent selon les années entre 12 et 15 % des investissements publics globaux, alors que cette part a atteint plus de 25 % dans le passé. Les sources de financement privé sont également très insuffisantes. En 1998, les crédits bancaires ont couvert seulement 17 % des besoins de financement des agriculteurs, dont 14 % pour la caisse nationale de crédit agricole et à peine 3 % pour les banques commerciales privées. Selon les estimations officielles, les investissements privés varient selon les années entre 100 et 200 millions de dollars, ce qui reste bien en deçà des besoins d'accumulation dans le secteur.

Cette insuffisance de ressources est aggravée par les très faibles marges de manœuvre existant pour leur affectation. Le programme de grande

irrigation et l'étendue des superficies irrigables continuent à absorber l'essentiel des ressources disponibles au détriment des autres volets des politiques de développement agricole et rural. Dans le budget d'investissement 1999-2000, comme pour ceux qui l'ont précédé, cette catégorie de dépenses absorbe près de 55 % des dépenses totales. Le développement de l'agriculture pluviale dans son ensemble – près des neuf dixièmes de la SAU – ne reçoit que 18 % des crédits ; la même proportion du budget est consacrée aux actions de soutien au développement agricole, alors que la formation et la recherche en obtiennent à peine 6 %.

La recherche agronomique au *Maroc* continue à être confrontée à un manque de ressources, alors qu'on lui reconnaît des succès indéniables, notamment dans des domaines aussi essentiels que l'amélioration génétique ou le génie rural et l'hydraulique. En 1998, les ressources financières qui lui ont été affectées représentent à peine 0,25 % du PIB agricole, alors que cette proportion atteint 1,3% dans certains pays comparables et 3,3 % dans les pays développés. Il est également nécessaire de redéfinir les axes prioritaires de la recherche et de redéployer le dispositif existant pour lui permettre de gagner en pertinence et en efficacité.

En *Tunisie*, les investissements dans le secteur de l'agriculture et de la pêche ont augmenté en 1998 de 12 % en volume par rapport à 1997, passant de 618 millions à 692 millions de dollars, soit près de 15 % des investissements globaux au niveau national. Les investissements dans le secteur agricole devraient avoisiner 770 millions de dollars en 1999, soit près de 14 % des investissements globaux du pays. Ces investissements sont essentiellement destinés aux projets de l'hydraulique (37 % des investissements totaux dans l'agriculture), à l'élevage (15 %) et à l'arboriculture (10 %). La répartition par type d'opérateur montre que les entrepreneurs privés ont réalisé 50 % de ces investissements.

Dans le domaine de la recherche agronomique, un plan décennal a été élaboré courant 1998 et adopté pour la décennie 1999-2008. Les investissements accordés à la recherche agronomique au cours du *IX^e Plan* s'élèvent à 25 millions de dollars. Pour une première phase de quatre ans (1999-2001), 10 domaines prioritaires de recherche ont été identifiés et une programmation a été mise en place autour de 40 projets fédérateurs. Sur cette période, les investissements ont été portés à 29 millions de dollars. Ces investissements sont destinés à appuyer les projets de recherche relevant des 10 domaines prioritaires retenus, ainsi qu'au renforcement institutionnel, à la régionalisation de la recherche, à la valorisation de ses résultats et à la mise en place d'un système national d'information et de communication dans le domaine.

L'ensemble des moyens, nationaux et extérieurs, accordés au système national de la recherche agricole au cours des trois dernières années (pour les investissements et le fonctionnement, y compris les salaires) se chiffre à 15 millions de dollars en moyenne par an, soit environ 0,55 % du PIBA. Ce niveau, supérieur à celui enregistré dans les pays voisins, peut néanmoins être considéré comme relativement bas, mais il devrait s'améliorer au cours des prochaines années grâce au relèvement attendu des investissements.

L'expérience pilote de vulgarisation menée par la profession dans les 6 zones choisies semble donner de bons résultats, grâce à l'amélioration du taux d'encadrement, au recyclage intensif des agents de la vulgarisation et à des actions de vulgarisation mieux adaptées aux besoins des agriculteurs. Cette expérience doit être évaluée fin 1999, avant d'être étendue à d'autres régions. En outre, un programme de formation professionnelle initié par l'Agence de Promotion des Investissements Agricoles (APIA) a été lancé à titre expérimental en 1998. Ce programme est destiné aux jeunes promoteurs potentiels et aux fils d'agriculteurs, ayant le niveau du baccalauréat, et désireux de développer un projet de mise en valeur sur une terre leur appartenant ou mise à leur disposition par leurs parents. Il

reçoivent à cet effet, durant 24 semaines, un complément de formation technique en gestion et en montage de projet, qui les prépare à la gestion des entreprises agricoles. Ces cycles de formation comprennent des stages pratiques en agriculture et en gestion d'une durée de 6 semaines. Deux premières promotions d'une trentaine de participants sont prévues en 1999. Enfin, l'Agence de la Vulgarisation et de la Formation Agricoles (AVFA) entame un programme de formation continue de courte durée au profit des agriculteurs et des pêcheurs et de leurs fils. Près de 10 000 agriculteurs se sont présentés pour suivre au cours de l'année 1999 les différents cycles de formation continue offerts par les 40 centres de formation professionnelle de l'AVFA.

En Algérie, les faits marquants de la politique structurelle concernent la politique foncière, les investissements dans les infrastructures, la recherche agronomique et la vulgarisation.

En matière foncière, les terres du secteur autrefois autogéré restent la propriété de l'État et sont exploitées de façon privative par des collectifs de travailleurs constitués en Exploitations Agricoles Collectives (EAC) ou par des attributaires individuels (Exploitations Agricoles Individuelles – EAI). Depuis la mise en œuvre du plan d'ajustement structurel en 1994, la politique agricole hésite quant au statut définitif de ces terres. Par ailleurs, l'Assemblée Nationale reporte de session en session l'examen d'un projet de loi prévoyant la vente ou la location de ces terres.

La loi de 1987 avait laissé environ 180 000 hectares de SAU exploités sous forme de fermes d'État, censées être des fermes de démonstration et des fermes de production de semences. En 1998, 172 de ces fermes ont été transférées aux holdings publics³⁷ pour être gérées de façon marchande

³⁷ Les holdings gèrent le portefeuille de l'Etat constitué par les actions que celui-ci détient dans les entreprises économiques. Deux holdings ont été créés en 1996, reprenant les entreprises publiques et les offices dans les domaines de l'agriculture et de l'alimentation : le Holding Agro-alimentaire de Base a hérité de toutes les entreprises publiques actives dans le domaine des céréales et de leur transformation.

tout en continuant à produire des semences sélectionnées et certains autres facteurs de production. Le Holding Agro-alimentaire de Base s'est vu confier 87 exploitations dominées par les grandes cultures et l'élevage bovin. Le Holding Agro-alimentaire Divers a en charge 85 exploitations pratiquant principalement l'arboriculture ou l'élevage ovin. Une dizaine d'exploitations ont été maintenues sous la tutelle du ministère de l'Agriculture et des Pêches pour les besoins de la recherche et des haras nationaux.

Pour ce qui est des terres privées, des textes législatifs devraient être mis en œuvre pour permettre aux agriculteurs et à l'État de disposer de lois et de règlements autorisant une gestion moderne du foncier. En 1998, ont été ainsi élaborés des avant-projets de lois relatifs au remembrement des terres agricoles, aux baux ruraux et au droit de préemption de l'État. De telles lois sont rendues nécessaires par la difficulté qu'éprouvent actuellement les exploitants non-proprétaires à faire fructifier les investissements dans l'irrigation et les plantations. Dans la majorité des cas, les contrats de location de la terre sont trop précaires et les exploitants n'en disposent que le temps d'une campagne agricole, ce qui est trop court pour autoriser des investissements de moyen et long terme.

Les investissements dans les infrastructures publiques destinées à l'agriculture ont principalement concerné l'hydraulique (barrages, forages, aménagement de périmètres d'irrigation), les forêts et la préservation des écosystèmes fragiles (zones de steppes et de montagne). Le niveau des investissements consacrés à la politique hydraulique s'est relativement maintenu. Cependant, si une dizaine de barrages ont été achevés depuis une vingtaine d'années, les eaux qu'ils mobilisent ne sont pas – ou mal – utilisées pour l'irrigation, faute d'investissements suffisants en aval (réseaux d'irrigation primaires et secondaires). Les conditions de sécurité qui ont prévalu depuis 1992-1993 dans certaines zones rurales ne sont pas étrangères au ralentissement des investissements dans ce domaine. La politique hydraulique a été relativement plus active dans les zones

sahariennes. Fin 1998, les forages réalisés dans le cadre de l'accèsion à la propriété foncière agricole (APFA) depuis 1984 permettaient d'irriguer une superficie de 99 700 hectares dans ces zones (dont environ 70 000 étaient effectivement irrigués). L'APFA intéressant seulement les petites et moyennes exploitations, l'agriculture d'entreprise se poursuit dans ces zones. Cela consiste pour l'État à équiper des superficies pouvant aller jusqu'à 1 000 hectares : étude des sols pour déterminer leur aptitude à l'irrigation, réalisation des forages nécessaires, amenée d'énergie électrique pour l'exhaure, construction de pistes. Ces superficies sont alors données en concession à des investisseurs disposant de fonds suffisants pour les mettre en valeur conformément à un cahier des charges établi par les services de l'agriculture. Dans l'esprit de ses promoteurs, l'agriculture d'entreprise au Sahara vise à accroître les productions agricoles « stratégiques » (céréales, dattes) et les productions de primeurs pour l'exportation. Cette agriculture d'entreprise, destinée à s'étendre sur environ 150 000 hectares, disposera d'environ 10 000 hectares équipés fin 1999 et de 16 000 hectares en 2000.

Bien que les crédits consommés en 1997-1998 aient fortement diminué en volume, les investissements publics dans les forêts et dans la restauration des sols forment un des principaux chapitres des dépenses d'équipement public. Les forêts et la lutte contre la désertification ont été les principaux bénéficiaires du programme dit des « Grands Travaux » lancé en 1994 pour créer des emplois et réduire un chômage croissant. Dans ce cadre, il était prévu d'aménager et de protéger 11 périmètres de bassins versants touchant 13 régions, de consolider et d'étendre le barrage vert³⁸ qui couvre 9 régions, et d'entretenir et d'étendre le patrimoine forestier sur 36 régions.

³⁸ Le barrage vert a été entrepris au début des années 1970. Il consiste dans le reboisement d'une bande de 10 à 40 km de large allant de la frontière marocaine à la frontière tunisienne et se situant approximativement sur les piedmonts Nord de l'Atlas Saharien. Il était destiné à limiter les influences sahariennes sur la partie Nord du pays.

La recherche agronomique a bénéficié depuis 1998 de la priorité donnée par le Gouvernement à la recherche scientifique. Une loi a été promulguée donnant un statut aux chercheurs et prévoyant d'allouer 1 % du PIB à cette recherche d'ici 2002. Dès 1998, l'effort financier a été conséquent et l'organisation de la recherche grandement améliorée. Désormais les chercheurs doivent répondre à des appels d'offres sur les domaines prioritaires de recherche. L'utilisation des fonds s'est radicalement assouplie grâce à la suppression du contrôle financier public préalable. L'organisation de la recherche agronomique a également fait l'objet d'une certaine rationalisation. Un Institut des élevages a été créé, regroupant l'Institut Technique des petits élevages et l'Institut Technique de l'élevage bovin. L'Institut National de la Recherche Agronomique coordonne désormais l'ensemble de la recherche et fait fonctionner son conseil scientifique avec plus de rigueur et de régularité.

En matière de formation agricole, la politique a été de limiter le nombre des institutions de formation dépendant du ministère de l'Agriculture et des Pêches. Une vingtaine de centres de formation ont ainsi cessé de fonctionner au cours des dernières années et leurs locaux ont été cédés au ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. L'agriculture dispose maintenant de 14 centres (8 pour la formation de techniciens, 2 pour la formation des agents techniques, 3 pour la formation d'agents de protection des forêts et 1 institut technologique moyen pour la formation de techniciens en foresterie). Il faut également ajouter 6 centres consacrés à la formation en matière de pêche et un institut technologique moyen pour la pêche et l'aquaculture. Cette réduction du nombre d'institutions de formation est justifiée par la difficulté que les diplômés rencontrent pour trouver des débouchés et par le souci de mieux s'adapter à la demande.

En *Égypte*, la politique structurelle porte principalement sur l'intensification des terres agricoles à travers des plans coordonnés et financés par des sources diverses, ainsi que sur la recherche et la formation.

En matière d'intensification des terres agricoles, l'État poursuit depuis longtemps une stratégie d'appui à l'expansion et à l'intensification, les projets lancés depuis une dizaine d'années s'inscrivant ainsi dans la continuité d'une vision séculaire. Le Gouvernement égyptien a lancé en 1990 un grand programme d'expansion horizontale, le projet du Sinaï du Nord, visant l'irrigation de 260 000 hectares de nouvelles terres, dont 92 000 hectares dans le delta oriental et 167 000 hectares dans le Sinaï du Nord. L'Autorité de Développement du Sinaï, responsable de la coordination des activités, a préparé un projet national pour le développement du Sinaï couvrant la période 1994-2017, qui prévoit un développement multi-sectoriel et un programme d'investissement. La terre irrigable est vendue aux grands investisseurs privés (200 hectares ou plus), aux petits investisseurs (moins de 200 hectares), aux petits agriculteurs et aux diplômés chômeurs (4 hectares). Les grands investisseurs seront responsables des infrastructures internes, de la mise en valeur des terres et des logements pour les employés, tandis que les petits propriétaires et les diplômés seront suivis sous la responsabilité du Gouvernement égyptien. Par ailleurs, un second grand programme d'investissement a été lancé au Sud et à l'Ouest de la vallée du Nil. L'objectif est de fournir des opportunités au secteur privé, qui serait responsable de 80 % des investissements, du développement de l'industrie, du tourisme, des services et de l'activité minière et agricole.

Au *Liban*, le Conseil pour le Développement et la Reconstruction (CDR) a récemment publié le premier plan quinquennal pour la construction et le développement de 17 différents secteurs économiques, administratifs et sociaux. Le coût total de ces projets atteint 7 556 millions de dollars, dont 3 384 millions pour les nouveaux projets, le reste étant affecté à des projets déjà en voie d'exécution. La part de financement la plus importante a été réservée aux secteurs de l'énergie électrique, des communications, du réseau routier (45,3 %), les infrastructures sociales et les services en

obtenant de leur côté 38,1 %, et les secteurs productifs 13,3 %, dont environ 2 % pour l'irrigation et l'agriculture.

Les crédits agricoles sont actuellement rendus disponibles à travers des sources limitées : soit directement par des banques commerciales (selon les statistiques officielles, à peine 1,5 % des crédits distribués vont à l'agriculture), soit à travers des programmes spéciaux de développement mis en œuvre dans les zones rurales, comme par exemple le projet de Développement Rural Intégré de la zone de Baalbeck-Hermel, ou d'autres petits projets réalisés par différentes ONG et financés par des gouvernements étrangers ou des agences de développement.

A Malte, la politique publique de promotion de la production agricole et des programmes de développement dans le court et moyen terme suit les axes ci-après :

- en matière de formulation des politiques, les options de la nouvelle politique de développement suivie par la nouvelle administration sont réévaluées et identifiées – avec une attention particulière à la gestion de l'eau, au paysage rural et urbain – et les mesures de commercialisation et de promotion des exportations sont identifiées ;
- la priorité de l'élevage animal est la conservation des ressources génétiques animales, associée à l'introduction de nouvelles techniques qui peuvent améliorer la performance du secteur, y compris l'élevage des chèvres et l'apiculture ;
- dans le domaine de la viticulture et de l'œnologie, les variétés de vignes locales sont évaluées et de nouvelles variétés adaptées aux conditions climatiques et pédologiques locales sont introduites ;
- des services de vulgarisation sont développés et un programme pédagogique sur les terres agricoles est mis en place pour les enfants en âge d'être scolarisés ;

- en matière de pêche et d'aquaculture, la priorité est le développement du Centre National d'Aquaculture de Malte auprès d'un centre de formation régional pour la Pêche et l'Aquaculture.

Pour accroître la production et améliorer les conditions socio-économiques des agriculteurs et des pêcheurs, la Section des Prêts et des Subventions du Département responsable de l'agriculture et de la pêche a lancé un plan de soutien aux investissements. Ce plan est destiné aux agriculteurs travaillant à temps plein ou à temps partiel dans les différents sous-secteurs. Les aides aux investissements vont de 30 à 50 % du coût du projet, dans la limite d'un certain plafond. Pour les subventions à l'élevage, la préférence est donnée à la réallocation du cheptel à une certaine distance des centres urbains. En raison de la menace pesant sur la production de l'industrie avicole, ce sous-secteur a été exclu des priorités d'investissement. Le Service National de Vulgarisation détermine en grande partie le succès d'une demande de prêt : s'il n'est pas convaincu de l'intérêt de l'investissement en termes d'avancée technologique, il ne transmet pas la demande au Comité des Prêts.

L'activation du marché des terres agricoles demeure une priorité en *Albanie*. Il reste difficile d'adopter des stratégies économiques et efficaces pour l'emploi des moyens mécaniques ou d'autres intrants industriels, et de développer des activités de commercialisation et de distribution, en raison du morcellement des terres et de l'insécurité régnant sur les droits de propriété.

Les objectifs définis pour l'avenir sont la création d'une base institutionnelle favorisant un marché foncier dynamique, juste et durable, l'établissement d'un système unifié d'enregistrement des biens immobiliers, et le développement de politiques pour soutenir et guider le marché des biens immobiliers (voir Encadré 5.2).

Encadré 5.2 - La loi sur les transactions des terres en Albanie

La législation sur les transactions des terres a connu un progrès remarquable en 1998. Les transactions portant sur les terres (achat et vente, hypothèques et bail à loyer) étaient en principe possibles d'après la loi d'Achat et Vente (n° 7983 du 27 juillet 1995). Mais cette loi était limitée par :

- le droit du premier refus, qui établit qu'un vendeur doit d'abord offrir sa terre à un membre de sa famille, puis à son voisin, puis à l'ancien propriétaire, puis aux membres du village, avant de pouvoir l'offrir à un acheteur tiers ;
- la copropriété de famille, sans que la loi donne une définition opérationnelle de ce qui constitue une famille.

La loi sur la transaction des terres récemment approuvée (« Loi pour le transfert de la propriété des terres agricoles, des prairies, des pâturages et des forêts », n° 8336 du 23 avril 1998) aborde notamment ces deux aspects et devrait améliorer la sûreté de la transaction des terres.

Les transactions des terres ont été réalisées même pour les parcelles dont l'enregistrement n'était pas complet. Le Gouvernement a en effet autorisé le Chief Registry Institution à appliquer des critères spéciaux d'enregistrement, afin de pouvoir procéder aux transactions des terres auprès des offices d'enregistrement dans les districts où l'enregistrement final n'a pas été complété.

Le nouveau Code Civil de l'Albanie (Loi n°7850, 19 juillet 1994) contient des mesures autorisant le contrat à bail ou sous-location des terres agricoles (et protégeant les droits des parties contractuelles). Selon la Loi n° 8318 du 1^{er} avril 1998, le bail des terres accordé aux étrangers va de 30 à 99 ans en fonction des différentes activités d'investissement sur les terres domaniales.

En 1998, quelque 2 050 transactions sur les terres ont été réalisées, contre seulement 150 en 1997.

(suite)

Les ventes des terres agricoles ont principalement été réalisées dans les zones donnant la priorité urbaine aux bâtiments et aux différentes industries. Elles se situent notamment dans la zone suburbaine à proximité de Tirana et d'autres grandes villes du pays ; à proximité des principaux couloirs des routes d'accès à Tirana ; à proximité des zones à vocation touristique. Le niveau du prix de vente des terres varie de 8 à 12 dollars par mètre carré.

Source : G. Malorgio, Rapport sur l'Albanie, CIHEAM, 1999

Compte tenu de ces objectifs, différentes actions doivent être entreprises : formuler des projets de loi sur les biens publics ; mettre en place ou réhabiliter des offices d'enregistrement des districts ; mettre à jour et rédiger des cartes explicatives et des registres parcellaires de plus de 1 300 zones cadastrales ; et compiler les certificats et les documents sur la propriété privée, y compris les terres agricoles.

En *Turquie*, la structure hétérogène de l'agriculture et l'organisation des exploitations agricoles posent des problèmes structurels. C'est pour cette raison que la priorité est allée aux investissements d'infrastructure dans presque tous les plans de développement et dans les programmes annuels. Des concessions spéciales et des mesures de soutien ont été reconnues en particulier aux régions les moins développées de la Turquie.

Les investissements agricoles représentent 5 % du total des investissements et se situent au cinquième rang derrière des secteurs tels que le logement, le transport ou l'industrie manufacturière. La part du secteur public dans les investissements agricoles tend à décroître : de 42 % en 1997 à 33 % en 1999, d'un investissement agricole total s'élevant à 2 700 millions de dollars. Les investissements induits et le crédit agricole

accordé à travers les prêts et les taux d'intérêt bonifiés ont constitué d'autres outils importants de la politique structurelle. Les agriculteurs obtiennent les crédits dont ils ont besoin de deux sources différentes : les institutions de crédit organisées et les institutions de crédit non organisées. Les institutions de crédit organisées sont la principale source de crédit quelle que soit la durée de ce dernier, tandis que les institutions de crédit non organisées offrent de nombreux crédits à court terme. Parmi les institutions de crédit organisées, on compte la Banque Agricole, le Crédit Agricole et les Coopératives de Vente Agricoles financées par les Fonds de Banques Agricoles.

Ces dernières années, les agriculteurs ont continué à bénéficier de prêts à taux bonifiés. En 1998-1999, les taux d'intérêt des crédits de la Banque Agricole étaient de 65 % pour les cultures et d'environ 54 % pour l'élevage et les investissements, taux inférieurs aux taux commerciaux. Les crédits agricoles représentent entre 12 et 17 % du total des crédits et sont en majorité gérés par la Banque Agricole.

5.3 - Les politiques des prix et de marché

Comme décrit dans le Chapitre 2 de la première partie, la conclusion des négociations de l'Agenda 2000 est l'événement le plus marquant de l'année 1998-1999. Il en a résulté une réforme des Organisations Communes de Marché (OCM) de quelques productions (cultures arables, viandes bovines, lait, vin) et l'introduction de nouvelles règles et conditions environnementales et socio-économiques pour l'attribution des aides directes au revenu. Ce dernier aspect va dans le sens de la réforme de 1992. Son but est triple :

- renforcer la compétitivité de l'agriculture européenne en rapprochant les prix européens des prix mondiaux ;
- poursuivre la régionalisation de la PAC, afin que la réforme favorise le développement d'une agriculture durable, compétitive et multi-

fonctionnelle pour toutes les régions, y compris celles qui connaissent des problèmes spécifiques ;

- rémunérer les agriculteurs sur la base de la production et de leur contribution au bien-être de la société, notamment en termes de protection de l'environnement et du paysage.

Quels ont été les faits marquants et les réactions des pays méditerranéens face aux décisions de l'Agenda 2000 ?

Au Maroc, la libéralisation du commerce et des prix du blé, du sucre, et de l'huile de table, a été entamée en 1996 mais reste inachevée. En 1999, le système des prix à l'aval demeure réglementé et plus ou moins subventionné par l'État, La libéralisation des importations reste également assortie d'un dispositif de protection tarifaire dont les limites sont très vite apparues. Maintenir les prix intérieurs à un niveau proche du prix ciblé suppose en effet de réagir à temps pour ajuster les équivalents tarifaires en fonction de l'évolution des cours mondiaux. Or, ce n'est guère possible quand le système adopté manque de transparence et de flexibilité et que la procédure de prise de décision est trop lourde.

Il a été mis en place pour le blé tendre un mécanisme fondé sur une grille de tarifs décroissants préétablis en fonction du prix-cible et du coût à l'importation. Lorsque ce dernier augmente, le tarif baisse « automatiquement », et inversement, l'objectif étant de récupérer à chaque fois grâce à ce tarif le différentiel avec le prix-cible. Ce système a indéniablement l'avantage d'être automatique et transparent, et d'offrir davantage de visibilité aux opérateurs privés. Quelques mois de fonctionnement ont pourtant mis en évidence ses défauts. Par sa propension à détourner systématiquement vers les caisses de l'État toute différence entre le coût à l'importation et le prix-cible, il décourage certains opérateurs et peut constituer une véritable source de fraude fiscale et de fuite des capitaux pour l'État. En effet, dès lors qu'un importateur s'aperçoit que tous les efforts qu'il consent pour minimiser ses coûts à l'achat sont

annulés par le prélèvement tarifaire ajusté automatiquement – le mettant au même niveau qu'un concurrent autrement moins performant –, il n'a pas véritablement intérêt à continuer ainsi à « travailler pour l'État ». À moins d'être tenté de déclarer à l'importation un prix supérieur à celui effectivement supporté, et de placer la différence dans une banque étrangère. Il ne s'agit malheureusement pas de supputations mais de constats relevés par l'Office National Interprofessionnel des Céréales et des Légumineuses (ONICL).

À l'aval, le processus de libéralisation n'a guère avancé depuis 1997. La réforme du système des subventions dites à la consommation est toujours « en instance de préparation ». Les prix des produits concernés – arrêtés il y a une décennie – sont toujours officiellement en vigueur, même si des perturbations dans l'approvisionnement du marché, plus ou moins provoquées par certains opérateurs, se sont traduites par des hausses illégales des prix payés par les consommateurs.

Contrairement à ce qui est régulièrement proclamé depuis l'engagement de la politique d'ajustement structurel, « l'ère des subventions » ne semble pas définitivement révolue. La politique des subventions connaît un certain regain au niveau de la production et même des exportations. Ainsi, en matière de semences céréalières, pour inciter les multiplicateurs à accroître leur production et livrer leurs semences dans le circuit officiel, « une augmentation exceptionnelle des prix à la production », de 12 à 19 % selon les produits, a été consentie, et une subvention représentant 56 % de l'augmentation du prix a en conséquence été accordée aux agriculteurs utilisateurs. Pour sa part, le programme de rétrocession gratuite des plants certifiés (d'oliviers, d'amandiers, etc.) aux agriculteurs intéressés a connu un nouvel élan, la distribution ayant été portée à plus de 3 millions d'unités. Il a également été décidé d'accorder pour la première fois et « à titre exceptionnel » une subvention favorisant l'exportation d'huile d'olive pendant les mois d'octobre et novembre 1998, ce qui revient à recourir à la

pratique adoptée depuis longtemps par les concurrents européens du Maroc (Espagne, Grèce Italie,)³⁹.

Enfin, il faut noter que des mesures de sauvegarde et de protection du cheptel ont été prises pour faire face au déficit en aliments de bétail dans certaines régions touchées par une sécheresse partielle (dans l'Oriental et le Sud). Réunies dans « un programme d'urgence régionalisé », ces mesures ont consisté à :

- subventionner 590 000 quintaux d'aliments composés, à hauteur de 40 à 50 % pour les provinces du Sud et de 30 à 40 % pour les provinces de l'Oriental ;
- approvisionner le marché local en orge d'importation et à le distribuer à des prix soutenus, notamment avec prise en charge par l'État des coûts de stockage et de transport ; cette dernière opération étant par ailleurs prise en charge aussi pour les autres aliments de bétail (son, pulpe sèche de betterave, tourteaux de tournesol) ;
- renforcer la protection sanitaire du cheptel par la vaccination des animaux et les traitements contre les parasites qui les fragilisent en période de sécheresse ;
- aménager des points d'eau et prendre en charge l'acheminement de l'eau dans le Sud du pays.

En *Algérie*, on a progressivement vu disparaître les soutiens dont les prix des intrants, des équipements et des produits agricoles à la production bénéficiaient durant la période d'économie dirigée. À présent tous les prix se fixent librement sur le marché, hormis pour le blé dur et le blé tendre dont les prix à la production restent soutenus. Les statistiques nationales

³⁹ L'objectif de cette subvention accordée sous forme d'une prime de 200 dollars la tonne, dans la limite d'un contingent de 30 000 tonnes, était de permettre d'alléger dans une certaine mesure les stocks des oléifacteurs et de les aider à reconstituer leur trésorerie à la veille de la nouvelle campagne qui allait démarrer ; cf. *Libération*, Casablanca, 2 Octobre 1998.

montrent une baisse sensible de l'utilisation des engrais et des produits phytosanitaires depuis la mise en œuvre de cette politique et une baisse drastique des ventes de matériel agricole. Exprimée en unités fertilisantes, l'utilisation des engrais est tombée de l'indice 100 en 1986 à l'indice 70 en 1990, et à l'indice 20 en 1996. Les livraisons de produits phytosanitaires aux agriculteurs ont connu la même chute, passant de l'indice 100 en 1986 à l'indice 16 en 1996. Il en va de même pour tous les matériels agricoles. Cette situation a amené les pouvoirs publics à réintroduire pour la campagne agricole 1998-1999 une forme de soutien à l'utilisation des engrais et produits phytosanitaires destinée aux céréaliculteurs travaillant dans les zones de hautes potentialités (plaines à pluviométrie supérieure à 450 millimètres de pluie). Enfin, le gazole et l'énergie électrique utilisée pour le pompage de l'eau d'irrigation sont également subventionnés depuis 1998.

Au début des années 1990, la politique de subvention des prix à la production portait sur un grand nombre de produits agricoles. Elle a changé de forme depuis pour laisser les prix se fixer sur le marché, et permettre ainsi aux producteurs de répondre aux sollicitations du marché. Les responsables de la politique agricole préfèrent désormais subventionner les agriculteurs qui procèdent à des investissements à la ferme ou à des investissements collectifs (coopératives) pour les produits ou les techniques que la collectivité veut encourager. Sont ainsi subventionnés les investissements en matière de production (mobilisation de l'eau, matériel de récolte des fourrages, étables, matériel de traite, insémination artificielle), de collecte et de conservation du lait (mini-laiteries), les subventions variant selon la nature de l'investissement et son caractère individuel ou collectif. Des subventions bénéficient aussi aux plantations et au renouvellement des plantations (vigne, oliviers, agrumes, palmiers dattiers), ainsi qu'à la mise en valeur des terres (défrichage, aménagement d'irrigation, amendements, plantations), particulièrement dans les régions de steppe, de montagne et sahariennes. Enfin, des

subventions ont été octroyées en 1994 et 1998 pour les investissements de stockage sous froid de la pomme de terre.

Des subventions vont non seulement aux investissements, mais certaines sont aussi accordées à la culture des blés tendre et dur, pour lesquels elles prennent différentes formes :

- prise en charge intégrale des intérêts dus sur les crédits de campagne (qui couvrent tous les intrants nécessaires aux céréales) ;
- prime à la production, constituée par la différence entre le prix moyen des importations des céréales et le prix payé aux producteurs par l'organisme de collecte ;
- prime au rendement : cette prime nouvellement instituée est payée sur l'ensemble de la production d'un agriculteur à condition qu'il s'inscrive dans le cadre du programme d'intensification et atteigne ou dépasse un rendement normatif fixé par zone géographique (2 tonnes à l'hectare pour le blé dur et 2,5 tonnes à l'hectare pour le blé tendre dans la zone Nord de l'Algérie, mais seulement sur les 1,2 million d'hectares considérés comme favorables) ; 3,5 et 4 tonnes respectivement pour le blé dur et le blé tendre dans la zone Sud du pays (céréales sous irrigation) ;
- soutien à l'utilisation des engrais.

Les céréales bénéficient aussi d'un compte servant à soutenir leur production. Ce compte a été géré par l'Office Algérien Interprofessionnel des Céréales (OAIC) jusqu'en 1998. Désormais géré par la Direction de la Production du Ministère de l'Agriculture, mais toujours au niveau de l'OAIC, il est alimenté par une taxe sur les importations et la production collectée de céréales (15 dinars algériens par 100 kilos). Il sert principalement à financer les primes versées aux producteurs de semences sélectionnées, certains matériels pour ces mêmes producteurs (irrigation d'appoint, matériel de traitement et de semis), les intérêts sur le

préfinancement par l'OAIC des intrants agricoles aux producteurs céréaliers et des actions de recherche en matière de céréaliculture menées principalement par l'Institut Technique des Grandes Cultures.

Le lait ne bénéficie pas à proprement parler de subvention à la production. Son prix est en effet librement négocié entre les producteurs et les usines laitières de leur région. Il bénéficie cependant d'une subvention versée au producteur qui accepte de livrer son lait aux usines de transformation ou de conditionnement. Cette prime est passée de 2 à 3 dinars algériens par litre en 1998 (1 dinar algérien = 0,015129 dollars des États-Unis). Enfin, pour inciter les producteurs à améliorer la qualité du lait livré aux usines de transformation, une bonification de 0,5 dinar par gramme de matière grasse est appliquée à partir de 34 grammes par litre.

La politique de subvention est confrontée au problème de l'insuffisance des ressources. Globalement, l'utilisation des subventions inscrites au budget de l'État est faible, exception faite des subventions pour la collecte et la transformation du lait et pour la production des blés. Entre 1990 et 1998, le FNDA, principal fonds fournisseur de subventions, n'aurait en effet déboursé que 31 % des fonds qui lui étaient alloués.

Le poids des subventions reste extrêmement modeste en Algérie, même si l'on considère les crédits alloués par le budget et non les crédits effectivement utilisés, et que l'on y ajoute le produit des taxes parafiscales dont bénéficient le Fond pour la Protection Zootechnique et le compte OAIC pour l'appui à la production des céréales. Le total obtenu pour toute la période 1990-1998 représente à peine 4 % de la production agricole brute et 0,41 % du PIB.

En *Tunisie*, la politique des prix repose sur la « vérité des prix » et le libre jeu des mécanismes du marché, depuis l'adoption et l'exécution du programme d'ajustement structurel agricole. Toutefois, les prix restent administrés pour certains produits dits de première nécessité, tels que les céréales, le lait et l'huile d'olive. Les prix annoncés sont des prix

d'intervention et il n'y a aucune obligation pour les producteurs de livrer les quantités produites à ce prix. Le tableau 5.2 indique l'évolution des prix d'intervention à la production pour certains produits agricoles.

Tableau 5.2 - Évolution des prix d'intervention à la production en Tunisie

Produit	(Dinars/tonne)	
	Prix 1995	Prix 1998
Blé dur	275	285
Blé tendre	240	250
Orge	200	170
Lait	330	350
Huile d'olive*	(2 330-2 730)	(1 100-1 400)

(*) Selon degré d'acidité

En 1995 1US\$ = 1,06 dinars. En 1998 1US\$ = 1,18 dinars

Source : Budget Économique 1999. Ministère de l'Agriculture, Tunis, Tunisie

Le prix des céréales a été maintenu pour la troisième année consécutive à son niveau de la campagne 1995-1996, alors que celui de l'huile d'olive a subi une baisse importante due au fait que ce prix est indexé sur les prix internationaux. Quant aux prix des intrants, notamment ceux des engrais et des semences sélectionnées, ils n'ont pas subi d'augmentation en 1998.

Par ailleurs, la loi sur les marchés de gros a été promulguée en 1998 pour améliorer les circuits de commercialisation des fruits et légumes. Deux groupements interprofessionnels ont été créés : d'une part le Groupement Interprofessionnel du Lait, d'autre part le Groupement Interprofessionnel des Viandes Rouges. Ces groupements viennent renforcer l'approche « filière » pour les principales spéculations agricoles et constituent un cadre de concertation entre les différentes professions d'un même produit.

Le *Liban* poursuit sa politique de protection de la production agricole locale à travers l'adoption d'un calendrier agricole pour les exportations/importations des biens et l'imposition des taxes sur certains biens alimentaires et agricoles.

Le Conseil des ministres a approuvé en avril 1999 un décret établissant de nouvelles taxes ou modifiant les anciennes taxes sur l'importation de différents biens agricoles, industriels et de luxe. Les biens agricoles sont les plus affectés par cette nouvelle taxation sur les biens pour lesquels la production locale suffit à satisfaire les besoins du marché interne. Les derniers tarifs des taxes à l'importation des produits agricoles et alimentaires peuvent être grossièrement regroupés en 3 catégories :

- des tarifs compris entre 10 et 25 %, appliqués aux produits laitiers et à la plupart des fromages blancs, aux dattes, aux figues, aux melons, aux pastèques et à différents types de baies ;
- des tarifs compris entre 50 et 90 %, appliqués à la bière, aux bananes et à différents fruits subtropicaux ;
- des tarifs supérieurs à 90 % et allant jusqu'à 105 %, appliqués aux fleurs fraîches et sèches et aux plantes ornementales, aux boissons alcoolisées et au tabac.

Les taxes sur les autres produits agricoles et agro-alimentaires restent inchangées par rapport aux décrets précédents.

Traditionnellement, le Gouvernement libanais subventionne les prix de trois cultures, le blé, la betterave sucrière et le tabac, considérées comme des cultures stratégiques pour le développement socio-économique du pays. Les niveaux de subvention pour 1999 sont encore clairement déterminés par le budget public, mais ils sont approximativement estimés aux mêmes niveaux qu'en 1998 : 5 millions de dollars pour le blé, 30 millions pour la betterave sucrière, et 25 millions pour le tabac.

En *Turquie*, la politique de prix et de marché repose sur les programmes de subventions directes aux producteurs à travers une aide aux prix (calculée à partir d'un prix de base de certains produits) et une aide aux facteurs de production. L'intervention publique s'effectue, à travers les organisations gouvernementales, par l'achat des produits concernés à des prix fixés. Même s'il présente des inconvénients, l'appui aux producteurs par les prix de soutien a continué à augmenter en 1997. Le nombre de produits auxquels le soutien est reconnu reste inchangé, mais le volume d'achats avec appui a augmenté depuis 1996. Les huit produits concernés sont le blé, l'orge, le maïs, l'avoine, les autres céréales, le tabac, la betterave et le coton.

Tableau 5.3 - Achat subventionné en Turquie (en milliers de tonnes)

	1996	1997	1998
Produits			
Blé	632	3435	5240
Orge	623	1841	1927
Autres céréales	28	66	120
Maïs	239	500	616
Avoine	0	6	19
Tabac	105	124	196
Betterave	11 414	12 800	16 000
Coton	282	277	250

Source : SPO, Annual Program 1999, p. 289

B. Türkekul, Turquie, Rapport national, CIHEAM, 1999

Le programme de subvention couvre les engrais, les semences et plants, les pesticides et le lait manufacturé. Actuellement, les engrais constituent le poste le plus important, avec presque 87 % des subventions totales.

L'*Équivalent de Subvention à la Production* (Producer Subsidy Equivalent - PSE) et l'*Équivalent de Subvention à la Consommation* (Consumer Subsidy

Equivalent - CSE), sont des indicateurs significatifs pour évaluer la politique de soutien. Les données provisoires de ces indicateurs, régulièrement calculés en Turquie comme pour l'ensemble des pays de l'OCDE, indiquent que le PSE s'élève à 37 % en Turquie, contre 25 % en 1996 et 34 % en moyenne dans l'OCDE. En 1996 et en 1997, respectivement 56 % et 85 % des transferts totaux ont été payés par les consommateurs.

En *Albanie*, deux nouvelles lois sur le système douanier ont été votées en décembre 1998 et janvier 1999. La première loi prévoit un impôt sur la consommation tant pour les biens importés que pour les biens produits à l'intérieur du pays. Cet impôt porte sur certains produits de l'industrie alimentaire comme les boissons alcoolisées et non alcoolisées, y compris l'eau minérale et le tabac. La seconde loi concerne le nouveau code douanier : rédigée avec l'assistance d'experts européens, elle définit la manière de mettre en place de nouvelles procédures douanières conformes aux standards internationaux. D'après cette loi, le prix plancher à la production ne sera plus appliqué.

Pour garantir le développement agricole du pays et promouvoir la mise en place d'une industrie de transformation des produits nationaux, l'Albanie protégera sa production locale à travers l'application des droits de douane à l'importation. Afin de protéger la production nationale, des contingents tarifaires sont arrêtés et soumis à des taux de taxation compris entre 10 et 40 %. Toutefois, des négociations bilatérales avec d'autres pays membres de l'OMC sont prévues.

À *Malte*, l'organisation du marché de la majorité des produits agricoles s'efforce de compenser les effets d'une structure de production atomisée. Presque tous les marchés nationaux, y compris les marchés pour les exportations et les importations, sont surveillés par le Gouvernement qui garantit aux agriculteurs le juste prix pour leurs produits. Les marchés de gros jouent un rôle important en tant que relais et lieu d'articulation avec

les agriculteurs locaux, surtout les agriculteurs à temps partiel, et le commerce au détail.

Les marchés de l'exportation et de l'importation des produits agricoles sont fortement organisés. La commercialisation fait l'objet d'un régime de règlement qui vise à répartir équitablement le bénéfice du commerce entre les hommes d'affaires et les citoyens maltais sans aboutir à un impact social négatif. Les exportations sont gérées par l'Agricultural Export Marketing Board.

5.4 - Les politiques de développement rural

Les objectifs de la politique de développement rural de l'UE sont clairement distincts de ceux de la production et de la compétitivité sur les marchés. Cette politique vise à développer des modèles agricoles respectueux des équilibres naturels, humains et sociaux, qui favorisent une agriculture à même de préserver des territoires où la population peut continuer de vivre et de travailler dans de bonnes conditions. Cette approche se justifiait à la fois pour reconnaître au paysan une mission de « gardien de la nature » et pour lui permettre de diversifier ses sources de revenus en tant qu'alternative inscrite dans une stratégie globale et intégrée de développement du monde rural, et au-delà, de développement régional au niveau de l'UE.

Différentes dispositions ont été adoptées au fil des ans. La réforme de la PAC de 1992 comportait notamment des mesures d'accompagnement, financées par le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) et les Fonds Structurels (programme agro-environnemental, boisement des espaces agricoles, retraites anticipées), auxquelles s'ajoutaient les indemnités compensatoires en faveur des régions défavorisées et de montagne, et les programmes méditerranéens intégrés. Mais le vrai tournant a été pris avec la réforme adoptée en 1999 : avec le « *modèle agricole européen* », c'est la dimension multi-fonctionnelle de l'agriculture qui est désormais reconnue.

Encadré 5.3 - Le modèle agricole européen

Le modèle agricole européen devrait répondre aux critères suivants :

- une agriculture européenne performante, capable d'être compétitive sur les marchés internationaux sans subventions ;
- des méthodes de production saines, respectueuses de l'environnement, capables de fournir des produits de qualité qui « répondent aux attentes de la société » ;
- une agriculture riche de sa diversité, dont la mission n'est pas seulement de produire mais aussi de maintenir la pluralité des sociétés et la diversité des paysages européens ;
- une politique agricole simple et transparente, traçant une ligne de partage claire entre ce qui doit être décidé en commun et ce qui doit être réservé aux États membres ;
- une politique agricole qui explique clairement que ses dépenses sont pleinement justifiées par les avantages qu'elles procurent, et qu'elles permettent d'assumer les fonctions que la société attend des agriculteurs.

Parmi les cinq pays méditerranéens de l'UE, le Portugal, l'Espagne et la Grèce sont les plus concernés par les programmes de développement rural financés par les fonds structurels conformément à la grille des « objectifs » préétablie. Bien qu'elle réponde aux critères de Maastricht et que son niveau de développement général soit plutôt élevé, l'Espagne comptait pas moins de 10 régions éligibles à l'objectif 1 du programme 1994-1999⁴⁰, et 6 régions y relevaient de l'objectif 5b⁴¹. Après les refontes effectuées avec la

⁴⁰ Il s'agit des régions de Cantabria, Asturias, Galicia, Castilla-Léon, Extremadura, Andalucía, Castilla-La Mancha, Murcia, Comunidad Valencia et les Iles Canaries.

⁴¹ Ces régions relevant de l'objectif 5b du programme 1994-1999 sont situés dans les zones rurales de Madrid, du Pays Basque, Navarra, La Rioja, Aragon, et Cataluna

réforme de 1999, seule la région de Cantabria perd son éligibilité à l'Objectif 1 du programme 2000-2006.

La politique de développement rural au Portugal repose aussi largement sur le soutien des fonds communautaires. Les principaux instruments mis en œuvre sont les mesures d'accompagnement de la réforme de la PAC de 1992, qui avaient fait l'objet d'un programme élaboré en accord avec la Commission Européenne pour la période 1994-1999. S'y sont ajoutées les Indemnités Compensatoires aux Régions Défavorisées et de Montagne (IC's), ainsi que l'Initiative communautaire LEADER II, visant à soutenir certaines zones rurales dans des domaines très diversifiés (agriculture, petites industries, tourisme, environnement, patrimoine, artisanat, services, formation, etc.). En 1999, les mesures agro-environnementales ont drainé la plus grande part des fonds mobilisés (55 %), suivies par des IC's, les opérations de boisement, des actions de type LEADER et enfin les retraites anticipées.

Par ailleurs, d'autres instruments d'appui inscrits dans le cadre de programmes ont une incidence géographique plus limitée, comme les programmes réservés aux îles portugaises. Des actions de développement rural sont naturellement aussi programmées dans le cadre du budget d'investissement de l'État. Cependant, sur la période 1994-1998, ces dernières ont reçu à peine 4 % des fonds programmés, et moins de 15 % si l'on ajoute les fonds affectés à la forêt.

Le cadre financier de l'Agenda 2000 devrait permettre au Portugal d'obtenir pour la période 2000-2006 des fonds plus importants que pour la période précédente. L'accroissement des fonds destinés au développement rural devrait permettre de mieux accepter les autres aspects moins favorables de la réforme (baisse des prix garantis notamment). Le Gouvernement a préparé un programme axé sur diverses actions de développement rural, mais ce programme n'a pas encore reçu l'approbation de la Commission Européenne.

En Grèce, l'État a été le principal acteur du développement rural. Le ministère de l'Économie Nationale a la responsabilité de coordonner les politiques en la matière, qu'elles soient communautaires et nationales, aux niveaux régional et local. Cinq priorités ont été arrêtées:

- investissements dans les infrastructures de base ;
- amélioration des conditions de vie, à travers l'action menée au niveau de l'environnement, du développement urbain et du système de santé ;
- développement de la compétitivité de l'économie, notamment par la modernisation de l'agriculture, la pêche, l'industrie et le tourisme ;
- développement des ressources humaines et renforcement des structures du marché du travail ;
- réduction des disparités régionales et amélioration de l'accessibilité aux régions insulaires.

La politique de développement rural grec relève du champ de l'Objectif 1 et bénéficie du financement du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), du Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA), et du Fonds Social Européen (FSE). Dans le cadre de l'Objectif 1, le FEOGA finance également des travaux d'amélioration des infrastructures rurales, d'irrigation et d'autres projets agricoles. De plus, le FEOGA œuvre également à l'amélioration des conditions de vie en milieu rural, à la rénovation des villages, à la mise en place d'une politique de qualité des produits, à leur promotion, et au développement de la recherche appliquée. Le FEDER finance des investissements créateurs d'emplois, des infrastructures et le soutien à des initiatives de développement local. Le FSE soutient des activités de formation.

La politique de développement rural procédant de la PAC met aussi en œuvre des mesures « horizontales » et d'accompagnement, ainsi que l'initiative communautaire LEADER. Les mesures « horizontales »

consistent en des projets spéciaux de modernisation des exploitations, d'installation de jeunes agriculteurs, de soutien à des agriculteurs situés dans des régions défavorisées, d'aide à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles et forestiers. Les mesures d'accompagnement tendent vers une meilleure maîtrise de la production, incluant des aspects environnementaux, une aide aux retraites anticipées, la mise en jachère des terres, des programmes d'extensification de productions agricoles. Quant à l'initiative LEADER, son rôle est de réaliser des projets de développement local, visant la promotion des ressources du terroir et le développement de réseaux entre groupes de participants locaux. Les critères retenus pour définir les actions prioritaires et les programmes d'investissement nécessaires sont l'innovation, la transférabilité et la tangibilité des résultats.

Enfin, les fonds de cohésion communautaires – qui financent des projets dans les pays de l'UE où le PIB moyen par tête est inférieur à 90 % de la moyenne européenne – apportent des moyens supplémentaires pour réduire les inégalités régionales, et en premier lieu celles qui existent dans le monde rural.

Au total, les transferts opérés au titre des fonds structurels communautaires (y compris les fonds de cohésion) au cours du programme de soutien européen couvrant la période 1994-1999, ont en moyenne représenté 3,7 % du PIB grec. Les fonds alloués à la Grèce dans le cadre de l'Agenda 2000 devraient atteindre 26,2 millions d'euros (dont 3 millions de fonds de cohésion et 1,2 million au titre des initiatives communautaires). Toutes les régions grecques restent éligibles à l'Objectif 1 des Fonds structurels. Selon les autorités grecques, les fonds qui leur seront affectés pour l'agriculture et le développement rural, en augmentation d'environ 30 % par rapport à la période 1994-1999, contribueront significativement à la réalisation des objectifs poursuivis, notamment dans le cadre du Programme opérationnel de développement rural 2000-2006 du ministère de l'Agriculture.

Conformément à l'orientation de la PAC, une attention particulière est accordée aux politiques de développement rural en Italie. Le but est de construire un système intégré dans lequel l'activité agricole s'articule avec la production d'autres secteurs afin d'assurer le développement global des espaces ruraux. Une place de choix est réservée aux programmes de diversification des revenus des exploitants, par l'encouragement du tourisme rural, des activités ludiques et de loisirs dans les exploitations mêmes. L'agriculture pourrait ainsi jouer son rôle multi-fonctionnel et offrir non seulement des matières premières à la production agro-alimentaire, mais aussi des services contribuant au développement social des zones rurales, à la valorisation des potentialités locales et à la préservation de l'environnement.

Une nouvelle initiative, reposant sur des accords territoriaux et des contrats programme, a été prise en matière de détermination des critères et des modes de mise en œuvre des outils de planification des projets de développement. Négociés au niveau des exploitations, ces outils prolongent la ligne de conduite adoptée par le Gouvernement pour relancer de la croissance des firmes, renforcer la compétitivité et soutenir la multi-fonctionnalité de l'agriculture. Les différents moyens d'action prévus s'inscrivent dans une même approche : le processus de négociation est organisé à différents niveaux, impliquant des opérateurs institutionnels, économiques et sociaux ; puis il est mis en œuvre par ceux qui se trouvent sur le terrain, à travers une approche intégrée entre le secteur agricole et les autres acteurs économiques et sociaux, afin de définir et de réorganiser le processus de développement dans une zone donnée.

Le premier accord territorial dans l'agriculture a été engagé début 1999 pour une zone de la région d'Apulia. Il concerne les filières en amont et en aval des principales productions de la zone, comme les fleurs, le vin et les olives.

Dès la création de la PAC, la France a manifesté le souci de conserver une politique autonome et complémentaire. Les lois agricoles du début des années 1960 ont ainsi posé les bases de la Politique des Structures, qui a marqué d'une forte empreinte l'évolution des exploitations agricoles. Cette politique allait cependant au-delà du niveau propre à l'exploitation pour contribuer à des actions collectives d'aménagement rural.

C'est cependant la Loi d'Orientation Agricole adoptée en 1999, à travers les Contrats Territoriaux d'Exploitation, qui a le plus clairement marqué le souci de prendre en compte en milieu rural les impératifs d'un développement durable, respectueux des hommes autant que de la nature (voir Encadré 5.1). Pour mémoire, le volet territorial et environnemental est l'un des deux volets constitutifs de l'engagement obligatoire que doit prendre tout agriculteur contractant : il implique la protection du milieu naturel, la biodiversité et le respect d'une charte paysagère.

C'est précisément pour s'assurer de la bonne articulation entre le caractère individuel des contrats et les effets locaux attendus en termes de développement territorial, que des contrats "types", comprenant les mesures les plus appropriées, ont été définis pour chaque département, à un niveau local très détaillé. Les travaux de commissions de mise en œuvre au niveau départemental complètent cette démarche qui a donné à ces contrats le contenu local approprié tout en les rendant rapidement opérationnels.

Le diagnostic de la situation en termes de développement rural et les conséquences qui doivent en découler sont aujourd'hui unanimement reconnus au *Maroc*. Cela tient en un triple constat qui pourrait être celui de la plupart des autres pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, à quelques nuances près tenant moins à la nature des faits qu'à des différences de degré :

- le sous-développement à tous égards du monde rural est devenu tout à fait alarmant (voir Encadré 5.5) ;

- cette situation est désormais un handicap majeur pour le développement de l'agriculture, et de l'économie nationale dans son ensemble, au moment où elle doit coûte que coûte améliorer sa compétitivité pour mieux affronter les défis de la mondialisation ;
- la « mise à niveau » de l'économie du pays, et particulièrement de son agriculture, passe donc par la « mise à niveau » du monde rural : engager une politique de développement rural intégré est donc une urgence absolue.

Encadré 5.4 - Maroc : Indicateurs sur le développement rural à la veille du plan 1999-2003

Le développement rural au Maroc se caractérise par :

- la faiblesse des revenus, avec de fortes disparités entre les milieux rural et urbain, près des deux tiers de la population pauvre vivant à la campagne ;
- un indicateur de développement humain deux fois moins important en milieu rural qu'en milieu urbain, ce dernier étant déjà à un niveau très faible ;
- un taux d'analphabétisme atteignant 67 % ;
- un taux de scolarisation ne dépassant pas 46 % pour le total des enfants scolarisables et de 23 % seulement pour les filles ;
- des infrastructures de base notoirement insuffisantes : 54 % des localités rurales sont enclavées, 63 % de la population n'a pas accès à l'eau potable, 93 % n'a pas accès aux soins de santé, et 87 % des ménages ruraux n'ont pas d'électricité ;
- une forte dégradation des ressources naturelles : sous l'effet de la pression démographique et faute d'une diversification suffisante des activités économiques, leur exploitation tend à devenir de type minier. Ainsi, en 20 ans la surface agricole utile s'est accrue de 1,5 million d'hectares principalement dans les zones à écologie fragile, et les ressources forestières reculent chaque année d'environ 11 000 hectares.

Source : Le Terroir, n°1, mars 1999, MADRPM, Rabat, p.16.

Dans les années à venir, la politique de développement rural intégré devrait s'articuler autour de deux axes principaux. Le premier concerne l'espace et l'activité agricoles, le second s'attache au développement de programmes spéciaux. Il s'agit de redonner une nouvelle dynamique à la modernisation de l'agriculture et à l'aménagement de l'espace agricole en veillant à intégrer davantage aux programmes de développement les activités productives non agricoles, les infrastructures socio-économiques et les services de base. Par ailleurs, les programmes spécifiques en cours doivent naturellement être poursuivis, qu'il s'agisse du programme national d'irrigation, des programmes d'aménagement des parcours, de reboisement et d'aménagement des bassins versants.

La nouvelle approche met aussi l'accent sur la nécessité de renforcer les associations professionnelles pour en faire les partenaires privilégiés d'une agriculture performante, compétitive et créatrice d'emplois. Les activités non agricoles à développer en milieu rural sont examinées de manière plus approfondie que par le passé, et devraient en particulier concerner l'agro-industrie, l'artisanat, les mines, le tourisme, la pêche et les services tels que le commerce, et les petits métiers de réparation et de maintenance.

En *Algérie*, l'approche des autorités lie le développement rural et les préoccupations écologiques. Les politiques de développement rural débouchent sur des moyens d'action concrets pour améliorer l'environnement physique et social : lutte contre l'érosion, aménagement des bassins versants, protection de la nature, réduction des disparités des revenus entre régions et lutte contre la pauvreté. Elles se traduisent par l'aide aux investissements accordée dans les zones rurales défavorisées et par les politiques générales de « filet social ». Ces politiques sont essentiellement le fait du ministère de l'Agriculture et des Pêches, le ministère délégué au Développement Rural, créé en 1998 sous la tutelle du ministère de l'Équipement, ne semblant pas avoir développé d'activités depuis sa création.

Comme dans les autres pays en voie de développement, la pauvreté est essentiellement localisée en milieu rural, où 75 % de l'ensemble des pauvres vivaient en 1995. L'accroissement de la pauvreté a été sensible entre 1988 et 1995. Pour lutter contre elle, l'État algérien a dû recourir aux recettes libérales préconisées par les institutions financières internationales. Alors que la politique d'ajustement structurel s'engageait au niveau macro-économique, l'État a cherché à créer une dynamique vertueuse de développement en milieu rural. La politique d'accession à la propriété foncière agricole entendait encourager les investissements, en particulier des petits et moyens agriculteurs, en leur accordant la propriété de terres publiques pour un dinar symbolique, à charge pour les bénéficiaires de les mettre en valeur dans un délai de 5 ans. Cette politique ciblait particulièrement les zones défavorisées du pays (montagne, steppe et Sahara). Très vite, cette politique a été complétée par une aide de l'État pour la mise en valeur : mobilisation de l'eau, aménagement des terres, construction de pistes et de points d'eau, plantations. Cette politique a bénéficié à de petits agriculteurs et a dans une certaine mesure permis de réduire la pauvreté.

Par ailleurs, le programme dit des « Grands Travaux » a été explicitement initié en 1994 pour bénéficier aux zones rurales défavorisées (montagne, steppe et Sahara). Ce programme visait à créer des emplois pour faire face au chômage et au sous-emploi, tout en accroissant les productions agricoles et en luttant contre les différentes formes d'érosion et de dégradation des terres.

À elles seules les activités agricoles ou d'entretien de la nature ne suffisent pas à réduire le taux de pauvreté en milieu rural. Faire reculer la pauvreté implique la création d'emplois non agricoles par l'essaimage d'activités industrielles et de services en milieu rural. Pour cela, il incombe à la politique économique de créer les conditions nécessaires : infrastructures publiques suffisantes (routes et télécommunications, services de santé,

scolarité et formation), services bancaires efficaces, exonérations fiscales et autres avantages pour les investisseurs.

En *Tunisie*, la politique de développement rural repose essentiellement sur l'exécution de projets à composante agricole conçus pour promouvoir l'agriculture, conserver les ressources naturelles et créer des emplois en milieu rural. Trois nouveaux projets de développement agricole intégrés ont démarré en 1998.

Parallèlement à ces programmes de développement, une attention particulière est accordée à l'amélioration des conditions de vie du monde rural. Les actions d'approvisionnement en eau potable se sont ainsi poursuivies, permettant d'atteindre en fin d'année un taux de couverture de 74 % pour toutes les régions.

La *Turquie* mène des efforts en faveur du développement rural depuis les années 1960, notamment dans le cadre des différents plans quinquennaux de développement. Différents projets ont été réalisés avec succès, certains projets sont financés par l'État seul, d'autres avec le soutien de donateurs internationaux comme la Banque Mondiale ou la FAO.

L'ambition de ces projets de développement rural, qui se caractérisent par une approche intégrée, est de tirer les plus grands bénéfices des ressources locales au profit des populations rurales concernées. Leurs principaux objectifs sont notamment d'accroître la production agricole, d'améliorer les filières agro-alimentaires et la demande de la population rurale, particulièrement dans les domaines des infrastructures régionales. Le grand projet du Sud de l'Anatolie, préparé et mis en œuvre pour le développement du Sud du pays dans sa globalité, mérite à cet égard d'être mentionné. En outre, des programmes spéciaux de développement de régions prioritaires ont été mis en œuvre pour éviter les disparités de développement entre les régions de l'Est et de l'Ouest.

Cette approche du développement rural a déjà remporté d'importants succès. Cependant, la contribution du monde rural et agricole à l'économie

turque n'a pas encore atteint le niveau désiré. En conséquence, la population rurale n'a pas pu être récompensée en termes de bien-être pour les efforts qu'elle a fournis. Compte tenu de ces faits et de l'importance particulière de l'agriculture dans l'économie turque, le développement agricole durable passe par la réalisation d'études dans différentes régions de la Turquie, tant au niveau macro que micro-économique et social.

5.5 - Les politiques agro-environnementales

La question écologique devient cruciale dans bassin de la Méditerranée, mais se pose en termes fort différents sur les deux rives. Au Nord, surtout dans les pays membres de l'UE, les problèmes agro-environnementaux sont avant tout la conséquence des excès du modèle agricole productiviste, et plus généralement la rançon d'une croissance qui a favorisé la prospérité au détriment des écosystèmes et de la qualité de la vie. Les défis à relever se focalisent donc sur les méthodes d'exploitation productivistes, le gel des terres, la préservation des paysages, la conservation des ressources naturelles ou le développement de l'agriculture biologique. Les politiques déployées pour faire face à ces questions relèvent largement des instances communautaires de l'UE ; elles ne cessent de gagner en importance, de se perfectionner et se doter de moyens conséquents.

Dans les pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée en revanche, la majeure partie des problèmes environnementaux sont la conséquence sinon l'expression même du sous-développement et de la pauvreté. Dans ces pays, par exemple, la pollution par les nitrates ne suscite pas encore d'inquiétudes pour la simple raison que l'utilisation des engrais chimiques reste fort peu répandue. En revanche, des problèmes tels que la déforestation, l'épuisement des nappes phréatiques, l'érosion des sols, l'extinction d'espèces végétales et animales ou la désertification, sont souvent directement liés à la pauvreté des populations et au manque de moyens des États. Avec le soutien plus ou moins conséquent des

organisations internationales, les États font tout ce qui est en leur pouvoir pour arrêter les processus de dégradation en cours, mais cela s'avère rarement suffisant. De plus, en l'absence de vision globale à l'échelle de la région, le peu de moyens dont les États disposent est utilisé sans coordination et sans concertation, dans un domaine où l'histoire et la géographie font pourtant peu de cas des contingences de l'histoire.

Les bases de la PAC reposent sur le traité de Rome. Or la question environnementale n'a pas été prise en compte quand il été signé. La mise en œuvre de la PAC et du modèle de la production intensive ont par conséquent fortement contribué à différentes formes de dégradation de l'environnement.

Au début des années 1970 les responsables politiques prennent davantage en charge les problèmes environnementaux. La protection de l'environnement dans l'agriculture fait en particulier l'objet d'une plus grande considération. Au niveau de la Communauté Européenne, le Sommet de Paris de 1972 aboutit à l'adoption du premier Programme d'Action Environnemental (PAE), qui établit les principes et les objectifs en matière d'environnement. Pour ce qui est de l'agriculture, la nouvelle approche se traduit en 1975 par l'adoption de la Directive des Espaces les Moins Favorisés, qui comporte une dimension environnementale, spécialement dans les États membres du Nord. Entre le milieu des années 1970 et le milieu des années 1980, la politique de l'environnement de la Communauté Européenne se développe principalement à travers le Programme d'Action Environnemental.

Durant la deuxième moitié des années 1980, l'Acte Unique Européen offre une base légale forte à cette politique. Plusieurs mesures sont alors adoptées pour contrôler la production agricole et encourager dans le même temps la protection de l'environnement : il s'agit notamment du Règlement 797/85, amendé pour y inclure les mesures de protection de l'environnement, les aides pour les espaces écologiquement sensibles, les

paysages et les ressources naturelles. Ce règlement prévoit que chaque État peut – avec un financement du FEOGA à partir de 1987 – définir les zones concernées par un problème agro-environnemental particulier, puis proposer aux agriculteurs de cette zone des contrats portant sur tout ou partie des terres qu'ils exploitent : par ces contrats les agriculteurs s'engagent, pour 5 ans en règle générale, à conformer leurs pratiques à un cahier des charges défini localement, spécifique à l'opération, et favorable à l'environnement. Par ailleurs, cette nouvelle base légale permet l'élaboration puis la mise en œuvre de la Directive sur le Nitrate 91/676, qui vise la réduction de la pollution de l'eau causée par les nitrates provenant des activités agricoles. Pour sa part, le Règlement 2092/91 sur l'agriculture biologique offre la possibilité de classification des produits de ferme et d'identification des produits qualifiés de « *bio* ».

Dans le cadre des « *mesures d'accompagnement* » de la réforme de la PAC, un nouveau cadre général est élaboré en 1992 pour aider et soutenir les actions agro-environnementales et les agriculteurs souhaitant réduire leur recours aux méthodes de production intensive. Ce cadre prévoit que chaque pays élabore un programme de mise en œuvre particulier pour une période de 5 ans, à faire valider par les services compétents à la Commission Européenne de Bruxelles. En particulier, le Règlement 2078/92 accorde une aide aux agriculteurs qui adoptent des pratiques moins polluantes ou acceptent de s'abstenir d'exploiter des terres pour des raisons environnementales ; et le Règlement 2080/92 offre des aides et des subventions pour le reboisement de terres au sein des exploitations. La politique de développement rural de l'UE reconnaît par ailleurs l'environnement comme une de ses composantes majeures. Cette dimension de la politique structurelle est renforcée lorsqu'en 1993 l'évaluation de l'impact sur l'environnement des projets à engager devient obligatoire.

Le renforcement des instruments agro-environnementaux est encore à l'ordre du jour de la réforme de 1999. Ainsi introduit-on la possibilité pour

chaque pays de moduler le montant des primes soit en fonction du niveau d'emploi dans les exploitations, soit suivant des critères environnementaux. Un pas décisif est ainsi franchi avec l'introduction explicite dans les mécanismes de la PAC du principe de l'éco-conditionnalité, même si ce n'est qu'à titre facultatif. Comme cela a déjà été souligné, la préservation de l'environnement devient avec le développement rural un pilier majeur de la PAC.

C'est seulement à partir de 1989 que la *France* commence à utiliser les possibilités offertes par les différents règlements européens adoptés dans les années 1980. Encore que le véritable démarrage n'ait vraiment lieu qu'avec la réforme de la PAC de 1992 et les mesures d'aide agro-environnementales qui en procèdent. Dans le cadre du règlement de juillet 1992, la France présente et valide un programme quinquennal, renouvelé ensuite en 1998. Dans l'ensemble, trois grandes catégories d'actions sont retenues :

- une mesure nationale, la Prime au Maintien de Systèmes d'Élevage Extensifs (PMSEE), plus connue comme « prime à l'herbe », dont les conditions sont peu restrictives. En contrepartie d'un montant à l'hectare assez peu élevé (300 francs), mais qui correspond bien à un contrat, l'agriculteur s'engage sur 5 ans à maintenir les conditions actuelles d'exploitation de ses prairies. Cette mesure concerne au total 80 000 exploitations en 1998.
- des mesures dites « régionales », dont les zones et certaines modalités d'application diffèrent d'une région à l'autre, et dont le budget global est réparti a priori région par région. En revanche, le cahier des charges que doit respecter l'agriculteur est défini au niveau national.

Les plus importantes de ces mesures sont :

- i) la conversion à l'agriculture biologique, mesure en forte progression avec 2 350 nouveaux contrats en 1998 pour un total de

4 300 contrats. Ces contrats portent au total sur 134 000 hectares pour un budget annuel de 130 millions de francs ;

ii) l'extensification par réduction de la charge en animaux (21 000 UGB) ou la réduction des intrants (53 000 hectares). Ces deux opérations n'ont pas été renouvelées en 1998, et très peu de nouveaux contrats ont été signés.

- enfin, des mesures locales (on parle d'opérations locales agro-environnementales, ou OLAE) qui constituent le prolongement des opérations précédentes.

La « *prime à l'herbe* » représente l'essentiel des budgets alloués, des surfaces et des exploitations concernées. Les opérations locales ont cependant connu un succès non négligeable et ont joué un rôle important d'apprentissage des nouvelles relations entre l'agriculture et l'environnement, ainsi qu'avec le reste de la société.

En ce qui concerne le principe d'éco-conditionnalité introduit par la réforme de 1999, la *France* a déjà fait connaître sa décision d'effectuer les modulations nécessaires en fonction de critères environnementaux, précisant que les montants pouvant être économisés devraient contribuer au financement des Contrats Territoriaux d'Exploitation.

En *Italie*, la composante environnementale occupe une place croissante dans les politiques de soutien à caractère structurel de l'UE. La nouvelle grille des montants compensatoires a été fixée à 600 euros par hectare pour les productions annuelles, 900 euros pour les cultures spéciales pérennes, et 450 euros pour d'autres utilisations de la terre. Des mesures doivent également renforcer le système d'aide et d'encouragement en faveur de la sylviculture, à la fois pour développer les fonctions économiques et écologiques de la forêt, pour accroître les espaces boisés, et favoriser toute action de nature à réduire les risques de feux. Les montants versés aux fermiers pour compenser la perte de revenu résultant du reboisement sont compris entre un plafond de 724 euros par hectare, en faveur des

entrepreneurs et de leurs associations, et un minimum de 185 euros pour les autres agents. Comme pour les actions de prévention et de surveillance des bois, les subventions vont de 40 à 120 euros par hectare.

En 1997 et 1998, les agriculteurs italiens ont été davantage concernés par la mise en œuvre des dispositions contenues dans le Règlement communautaire 2078/92 relatif aux mesures agro-environnementales. Après un démarrage lent et timide durant les premières années d'application (1993-1996), on a assisté depuis à un accroissement notable, et plus élevé que dans les autres pays européens, du volume des dépenses engagées dans le cadre de ces mesures. Si l'on considère la proportion de bénéficiaires (7 %) et les surfaces concernées (14 %, environ 2,3 millions d'hectares), l'Italie est pourtant au-dessous de la moyenne européenne, jusqu'à 40 % des terres agricoles totales étant concernées dans certains pays. Au regard des fonds alloués (600 millions d'ECU, y compris la part du cofinancement national), ces données suggèrent que les taux des subventions en Italie ont généralement été plus élevés que dans les autres pays européens. Cela est dû au fait que la mise en œuvre du règlement s'est principalement concentrée sur la diffusion des techniques d'agriculture intégrée et biologique, qui requièrent souvent des changements technologiques profonds et des délais d'apprentissage conséquents. Certaines des mesures adoptées ont trait à la réduction de l'utilisation des produits chimiques (la moitié des financements), la garde et la gestion des paysages ainsi que l'agriculture biologique (40 % des dépenses prises en charge).

En Grèce, la mise en œuvre des dispositions du Règlement 2078/92 n'est pas encore pleinement satisfaisante. Des difficultés administratives et de longs délais d'approbation ont retardé l'entrée en vigueur des programmes (intervenue en 1996 seulement, la plupart des autres pays de l'UE l'ayant fait dès 1994) et limiter la prise de conscience par les agriculteurs de l'apport des nouvelles dispositions. Seulement 4 programmes ont pu être mis en œuvre dans les domaines suivants: agriculture

biologique ; réduction de la pollution par les nitrates ; gel durable des terres ; et programme pour les espèces en danger. Au total, l'UE a accordé à ces programmes 145 millions d'ECU pour la période 1994-1999. Il faut aussi mentionner que 3 autres programmes ont été proposés (anti-érosion, habitat et variétés des plantes), mais n'ont pas été approuvés par la Commission.

En raison de son intérêt pour les petites exploitations du pays, le programme d'agriculture biologique a réalisé certains progrès : il concerne 1 500 exploitations qui représentent seulement que 0,2 % des terres cultivables du pays. Les agriculteurs perçoivent souvent la conversion à l'agriculture biologique comme une entreprise difficile et risquée du point de vue technique et économique. Près de 6,5 millions d'ECU ont été consacrés à ce programme. La Commission Européenne estime que son potentiel est bon, mais précise toutefois qu'il ne devrait pas s'élargir au-delà des capacités de contrôle des organisations qui ont en la responsabilité. Près de 11 millions d'ECU ont été utilisés dans le cadre du programme de réduction de la pollution par les nitrates mis en œuvre en Thessalie. Ce programme fonctionne dans seulement 750 exploitations, mais l'impact sur les ressources en eau de ces fertilisants est modeste. La Commission a défendu l'idée d'étendre le programme à d'autres productions qui demandent moins de nitrates (blé dur par exemple). Quant au programme de gel durable des terres, il a reçu près de 13 millions d'ECU. Le rôle important qu'il joue pour préserver les ressources a été reconnu, mais certains doutes ont été exprimés quant à sa relation avec la réalité des exploitations. Enfin, le programme de protection des espèces en danger a reçu près de 0,5 million d'ECU.

Des progrès considérables ont été réalisés dans le suivi et l'évaluation des projets, même si la capacité de la Grèce à exploiter pleinement les possibilités offertes par les programmes du Règlement 2078/92 reste limitée par le manque de ressources adéquates au niveau du ministère de l'Agriculture. Pour la prochaine période de programmation, le ministère de

l'Agriculture a soumis à l'approbation de l'UE une proposition dotée d'un budget nettement plus élevé que pour la période 1994-1999.

La mise en œuvre du Règlement 2080/92 entre 1993 et 1999 peut en revanche être considérée satisfaisante. Cette appréciation se justifie par le niveau de réalisation des objectifs visés en matière de reboisement, mais aussi par le taux annuel de consommation des crédits, par les procédures de suivi et d'évaluation établies au double niveau national et régional. Pour cette période, le programme national avait alloué près de 100 millions d'ECU au reboisement de quelque 20 000 hectares. Cet objectif a été atteint et près de 75 % des fonds alloués ont été consommés, les fonds restant devant l'être avant la fin de l'année 1999. La demande des agriculteurs a été en définitive très élevée, en tout cas bien supérieure aux ressources du programme. C'est pourquoi le ministère de l'Agriculture a proposé pour la période 2000-2006 un programme de reboisement de 30 000 hectares avec un budget de 150 millions d'ECU.

L'Espagne a aussi mis quelques années avant de mettre en œuvre les programmes agri-environnementaux développés après la réforme de la PAC de 1992. En particulier, le nombre d'exploitations bénéficiant des mesures incitatives en faveur de l'agriculture biologique a commencé à augmenter rapidement à partir de 1996. Quelque 7 800 exploitations ont aujourd'hui des activités agricoles de type biologique en Espagne, soit 8 % du total européen, un niveau deux fois supérieur à celui de 1997. On estime cependant que cela reste insuffisant, dans la mesure où 17 % des terres agricoles de l'UE sont en Espagne. Alors que la production de fourrage occupe généralement la plus grande partie des terres d'agriculture biologique, c'est l'importance de l'horticulture qui caractérise les pays d'Europe du Sud. Cette catégorie de production occupe 8 % des terres concernées de l'UE, alors que la part de l'horticulture dans le total des terres agricoles atteint à peine 1,2 % (chiffres de 1995). Cet accroissement significatif des productions horticoles sur les terres d'agriculture biologique

reflète clairement la demande des consommateurs pour les produits agricoles et les denrées alimentaires « bio ».

La lutte intégrée contre les insectes nuisibles a progressivement gagné en importance depuis sa première réglementation en 1983. ATRIAS, organisations professionnelles qui regroupent des agriculteurs pour les traitements intégrés, sont les principaux acteurs de cette entreprise. Leur objectif est d'organiser une action collective de prévention et de lutte contre les agents nuisibles par la promotion des traitements intégrés, avec l'aide des services officiels de la santé des végétaux dans chaque Communauté Autonome. Les ATRIAS reçoivent deux catégories principales d'aides publiques : d'une part, le paiement de tout ou partie des salaires des personnels techniques, spécialement employés pour la lutte intégrée contre les insectes nuisibles ; d'autre part, l'offre de subventions pour le recours aux hormones sexuelles et aux insecticides biologiques. Les ATRIAS sont constitués à 85 % de producteurs de fruits et légumes, d'oléiculteurs et de vigneron, en majorité organisés en coopératives. Ils sont principalement localisés dans les régions du Nord-Est et du Sud-Est de l'Espagne, de la Catalogne et la Communauté d'Aragon à Valencienne et à l'Andalousie.

Le *Maroc* subit depuis plusieurs années un processus de dégradation de ses ressources naturelles qui tend à s'accroître de manière alarmante. Ses aspects les plus manifestes sont la déforestation, l'érosion, la désertification, la réduction des disponibilités en eau et l'extinction de nombreuses espèces végétales et animales. On estime ainsi que 5,5 millions d'hectares sont chaque année menacés d'érosion (2 millions sont déjà affectés) ; 8 millions d'hectares de terres de pâturage sont jugées sévèrement dégradées ; la désertification avance alors que 93 % de la superficie du pays est située en zone aride.

Ces menaces écologiques préoccupent les pouvoirs publics depuis quelques années. Les structures gouvernementales qui se sont succédées depuis le début des années 1990 comprennent un ministère ou un

secrétariat d'État à l'Environnement. Un Observatoire National de l'Environnement du Maroc a été créé, et une « Stratégie Nationale pour la Protection de l'Environnement et le Développement Durable » a même été élaborée en 1996⁴². Cependant, les dimensions urbaines et industrielles (pollution de l'air, déchets, eau potable) ont reçu plus d'attention que les dimensions liées à l'agriculture et au monde rural (conservation des sols, forêts, eau d'irrigation). De toute façon, cette stratégie qui se proposait de mettre un terme au processus de dégradation en 2005, puis de réduire ces dégradations à l'horizon 2020, n'est pas encore mise en œuvre de façon significative.

Concernant les dimensions agro-environnementales, la stratégie de développement agricole a érigé la protection des ressources naturelles en priorité nationale. Pour l'instant seules quelques études ont été, ou sont en cours de réalisation, et quelques actions sont entreprises. Les plus significatives à ce jour visent la protection du patrimoine forestier. Un Programme Forestier National a en effet été élaboré en 1998 dans le cadre de la préparation du Plan quinquennal 1999-2003. Ce programme, qui devrait être mis en œuvre en deux phases de 5 ans chacune, se veut global, agissant à la fois sur la ressource elle-même (l'arbre) et sur son environnement humain (sensibilisation de la population vivant de la forêt et amélioration de son niveau de vie), infra-structurel (introduction de nouvelles énergies atténuant les prélèvements sur le bois) et organisationnel (partenariat avec les collectivités locales, les organisations professionnelles). A plus court terme, un Plan Directeur de Reboisement a été élaboré, et un programme de reboisement a été adopté au titre de la campagne 1998-1999 : il porte sur 32 340 hectares (dont 20 076 pour la production, 2 670 pour la régénération et 1 385 pour la protection des sols), et le budget nécessaire à sa réalisation a été dégagé.

⁴² Ministère de l'Environnement, *Pour une action concertée et ciblée en faveur de l'environnement*, Rabat, 1996.

Les problèmes de l'environnement rencontrés par l'*Algérie* dans le domaine de l'agriculture sont principalement l'érosion éolienne et hydrique, la destruction parfois irréversible du couvert végétal et la salinisation des sols. La pollution par les nitrates ne semble pas être encore d'actualité compte tenu de la faible utilisation des engrais chimiques.

L'érosion éolienne touche principalement les zones steppiques aux sols légers et à vocation de parcours. Ces sols ont été primitivement défrichés pour la culture des céréales, sous la pression des besoins d'une population en croissance rapide et ne disposant pas d'emplois. Dans un deuxième temps, avec l'accroissement rapide des troupeaux, le défrichement a souvent été motivé par une volonté d'appropriation privative des parcours.

La destruction du couvert végétal est principalement due au surpâturage et aux incendies de forêts et de maquis. Le surpâturage est essentiellement localisé dans les zones steppiques et s'explique principalement par l'augmentation du cheptel et des populations, ainsi que par l'insuffisance de politiques alternatives à l'élevage traditionnel. Les incendies s'avèrent particulièrement dévastateurs ces dernières années (272 000 hectares touchés pour la seule année 1994).

L'érosion hydrique est particulièrement importante dans le Nord du pays où les pluies méditerranéennes, généralement violentes, affectent des sols sans protection végétale et souvent travaillés sans précautions particulières.

Enfin, la salinisation touche particulièrement certains périmètres irrigués dans l'Ouest du pays et dans le Sahara, à cause d'une irrigation mal conduite et d'un drainage insuffisant.

La politique de l'environnement en *Algérie* se traduit essentiellement par la lutte contre la pauvreté rurale, qu'on estime être la principale cause de la dégradation des ressources naturelles, et par la constitution de parcs naturels destinés à protéger la flore et la faune. Depuis le début des années 1980, l'*Algérie* a créé et fait fonctionner, sous la responsabilité de

l'Agence Nationale de Protection de la Nature, une vingtaine de parcs nationaux situés dans les principales régions du pays. Celui d'El Kala, qui couvre 80 000 hectares au bord de la Méditerranée à la frontière algéro-tunisienne, a bénéficié d'un don du Fonds Mondial de l'Environnement, destiné à financer l'aménagement du parc et l'élaboration d'un plan pour sa gestion.

Les actions entreprises en *Tunisie* pour protéger l'environnement visent à poursuivre :

- le programme de reboisement du pays, pour atteindre un taux de 15 % d'ici 2005 ;
- le programme de conservation des eaux et sols, afin de protéger les terres agricoles et les villes des inondations ;
- le programme de lutte contre la désertification ;
- le programme d'installation des stations de traitement et d'épuration des eaux usées.

L'agriculture biologique semble être par ailleurs un créneau porteur, certains agents économiques s'étant érigés en producteurs de produits « bio ». La promulgation de la loi sur l'agriculture biologique et la création d'un centre technique spécialisé, prévus en 1999, sont de nature à renforcer cette orientation. Les produits concernés seront essentiellement l'huile d'olive, les dattes et certains autres fruits et légumes en vue de leur exportation.

Au *Liban*, plusieurs projets d'intérêt agro-environnemental ont été réalisés, ou sont en cours de réalisation. Ils sont principalement initiés et/ou soutenus techniquement par différents organismes internationaux ou groupements régionaux comme le PNUD ou l'UE. Les principaux projets visent à :

- renforcer les capacités nationales de base pour la conservation de la biodiversité au Liban. Ce programme lancé en 1996 devrait s'achever en 2001. Il vise à mettre effectivement en place un système de protection des terres, afin de sauvegarder les espèces de flore et de faune menacées d'extinction. On considère que la préservation de la biodiversité fait partie intégrante du développement humain soutenable. Le projet comprend également des actions d'éducation et de sensibilisation des communautés locales, dans le but de conjuguer vertueusement l'apport des populations et celui des institutions en faveur de la conservation de la nature.
- établir un Plan d'Action National pour combattre la désertification au Liban. Ce projet couvrant la période 1997-1999 a pour but d'assister le Gouvernement dans l'élaboration et la mise en œuvre du Plan d'Action National, dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification.
- préparer une Stratégie et un Plan d'Action National pour la préservation de la biodiversité. Un Comité de pilotage national et multisectoriel a également été constitué.
- conserver la biodiversité des terres des régions plus ou moins arides du Nord-Est du pays. Ce projet, engagé en 1999 pour 5 années, a un caractère régional, avec des équipes du Liban, de la Syrie, la Jordanie et l'Autorité Palestinienne, coordonnées par le Centre International pour la Recherche dans les Zones Arides (ICARDA).

En *Turquie*, la question du développement agricole durable et la recherche des meilleures conditions environnementales pour l'agriculture constitue un trait notable de la politique de développement, notamment dans le cadre du Septième Plan Quinquennal de Développement. De nombreux efforts ont été fournis dans ce cadre et orientés vers la protection de l'environnement. Des arrangements institutionnels et de nouveaux

amendements aux textes législatifs ont été réalisés en vue d'un contrôle efficient des effets environnementaux associés aux activités d'exploitation.

Il reste encore cependant beaucoup à faire, notamment en termes de réglementations et d'ajustement des actions. Surtout si l'on convient qu'il est nécessaire de combiner les mesures de politique agricole et environnementale, et qu'il faut attentivement identifier, mettre en œuvre et évaluer ces dernières pour s'assurer qu'elles améliorent bien la qualité de l'environnement et contribuent à le préserver pour les générations futures. Les pratiques des agriculteurs turcs – particulièrement en matière d'utilisation des engrais, des pesticides, des systèmes d'irrigation et des déchets des animaux – ont directement affecté la qualité de l'environnement, et ont à leur tour aussi été affectées par cet environnement au sens large, surtout ces dernières années. La pollution de l'eau et de l'air, les nuisances causées par les pesticides, la dégradation des terres cultivables et l'érosion des sols, sont des exemples typiques des problèmes environnementaux liés à l'agriculture qui devraient s'accroître à l'avenir.

Toutefois, certaines précautions de base ont déjà été prises et d'importantes dispositions institutionnelles ont été adoptées dans le cadre des activités du ministère de l'Environnement. De nouveaux efforts sont encore nécessaires à la fois pour améliorer les rapports entre l'agriculture et l'écologie, et pour atteindre les objectifs environnementaux compatibles avec les autres avantages de la nouvelle politique agricole.

PARTIE III

*Le développement rural
durable
en Méditerranée et le rôle
du Ciheam*

6 *Le contexte socio-économique du développement rural durable dans les pays méditerranéens*

6.1 - Introduction

Le développement rural a pour objectif essentiel d'améliorer le niveau des revenus et les conditions de vie des populations rurales, notamment dans les zones défavorisées. C'est aujourd'hui une nécessité bien comprise de tous, que ce soit pour favoriser l'aménagement équilibré des territoires, renforcer la cohésion nationale des pays en réduisant les disparités régionales, améliorer l'environnement socio-économique de la production, ou enfin conserver les ressources naturelles.

Il faut garder en mémoire que dans la région méditerranéenne :

- les foyers agricoles représentent encore la majorité des foyers ruraux des pays du Sud ;
- l'agriculture conserve un rôle primordial dans la production, l'emploi et la gestion des territoires et des écosystèmes ;
- si le développement rural reste tributaire des politiques agricoles et alimentaires, il dépend aussi de plus en plus des efforts des autres secteurs des économies nationales et des contextes économiques internationaux.

La première partie de ce chapitre analyse le développement rural à travers les dimensions les plus importantes que revêt ce phénomène complexe dans le contexte méditerranéen.

La seconde partie esquisse une vision prospective des principaux enjeux de la sécurité alimentaire, du devenir des agricultures et du rôle du développement rural dans le contexte de la mondialisation.

6.2 - Éléments d'analyse

Le développement rural se définit comme la réalisation du potentiel de talents et de possibilités des hommes et des terroirs. A ce titre, c'est un phénomène total, à la fois intellectuel, culturel, social, économique, technologique et biologique. Il doit donc relever d'une approche pluridisciplinaire et inter-institutionnelle. Pour mieux appréhender le développement rural, il convient d'analyser ses multiples dimensions dans l'espace méditerranéen.

6.2.1 -La dimension humaine

Depuis 1990, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) évalue chaque année la situation du développement humain dans le monde, à travers son *Rapport mondial sur le développement humain*, qui place l'homme au cœur même de ce développement.

Ce rapport établit un classement des pays selon le niveau de leur indicateur de développement humain (IDH). Cet indicateur est constitué de trois variables : *l'espérance de vie, les résultats obtenus en matière d'enseignement et les indicateurs de revenu*. Il donne ainsi une mesure composite du développement humain.

Tableau 6.1 - Indicateur de développement humain des pays méditerranéens

Pays	IDH	Rang mondial
Albanie	0,655	102
Algérie	0,737	82
Chypre	0,907	24
Croatie	0,760	77
Égypte	0,614	109
Espagne	0,934	11
France	0,946	2
Grèce	0,923	20
Israël	0,913	23
Italie	0,921	21
Jordanie	0,730	84
Liban	0,794	65
Libye	0,801	64
Malte	0,887	34
Maroc	0,566	119
Portugal	0,890	30
Slovénie	0,886	35
Syrie	0,755	78
Tunisie	0,748	81
Turquie	0,772	74

Source : PNUD 1994 - "L'Etat du Monde", 1999

Le mérite de ce tableau est de révéler l'existence, en termes de développement, d'un Nord et d'un Sud en Méditerranée.

Prendre uniquement en compte trois variables risque de ne pas traduire fidèlement le degré du développement humain. Qui plus est, il s'agit d'un indicateur global pour chaque pays, ce qui dissimule un grand nombre de disparités, notamment entre les zones rurales et les zones urbaines, les riches et les pauvres, ainsi qu'entre les régions. Ainsi, avec un IDH de 0,566, le Maroc occupe le 119^e rang mondial, ce qui le place au

niveau de l'IDH moyen observé pour l'ensemble des pays en développement (0,576). Mais l'écart est considérable entre le Maroc urbain (88^e rang) et le Maroc rural (140^e rang).

Cette *disparité excessive entre les milieux urbain et rural* permet d'avancer qu'en matière de revenu, l'effort doit principalement porter sur l'amélioration du revenu du monde rural.

Quoi qu'il en soit, et en dépit de toutes ces insuffisances, l'IDH est devenu une référence internationale dont il convient de tenir compte.

6.2.2 - La dimension démographique

La Méditerranée représente seulement 7,1 % d'une population mondiale dépassant aujourd'hui 6 milliards d'habitants.

Tableau 6.2 - Population méditerranéenne et population mondiale

	1950	1980	1985	2000	2025
☐ Monde (en millions)	2516	4500	4837	6122	8206
☐ Pays méditerranéens (en millions)	212	333	356	433	547
☐ Part des pays méditerranéens dans le monde (en %)	8,4	7,5	7,4	7,1	6,7

Source : Plan Bleu, Nations Unies, 1988

7.3.14

On observe à l'échelle de la région l'extension du phénomène de transition démographique : la population a doublé entre 1950 et 2000 et n'atteindra qu'environ 550 millions d'habitants en 2025.

Grâce aux chiffres des Nations Unies, on peut analyser les évolutions démographiques des pays méditerranéens en les regroupant en trois groupes : les pays du Nord (Espagne, France, Italie, Grèce), les pays de l'Est (Malte, Israël, Chypre, ex-Yougoslavie, Albanie, Turquie) et les pays du

Sud (Syrie, Liban, Égypte, Libye, Tunisie, Algérie, Maroc). La population des pays de l'Est et du Sud passera de 218 millions d'habitants en 1990 à 360 millions en 2020, et représentera alors les deux tiers de la population méditerranéenne totale, soit l'équivalent de la population de l'ensemble du bassin méditerranéen en 1985.

En termes de fécondité, il subsiste par ailleurs une grande différence entre le milieu urbain et le milieu rural, et malgré l'exode rural, la population rurale continue à augmenter en valeur absolue.

Les migrations nationales et internationales s'inscrivent dans une dynamique d'exode rural et d'urbanisation, principalement le long des zones littorales, comme on l'a constaté sur les autres continents durant la seconde moitié du XX^e siècle.

Près de 58 % de la population du bassin méditerranéen réside aujourd'hui en zone urbaine. Mais on pourrait franchir rapidement le seuil des 80 % en raison du processus d'urbanisation en cours dans les pays du Sud et de l'Est méditerranéen. Ce processus est identique à celui constaté au Nord, où les politiques d'aménagement du territoire n'ont pu maintenir une population suffisante dans l'arrière-pays.

L'urbanisation s'accompagne d'un phénomène de littoralisation : en 1985, les régions littorales méditerranéennes regroupaient environ 133 millions d'habitants, soit 37,5 % de la population sur seulement 15 % de la superficie totale. Selon les scénarios du Plan Bleu, le littoral méditerranéen devrait compter entre 195 et 217 millions d'habitants en 2025.

Cette littoralisation des populations doit retenir l'attention : s'il l'on s'en tient aux évolutions constatées dans le reste du monde, elle signifie aussi une plus grande concentration des agricultures. En effet, l'agriculture ne reconquiert pas les espaces éventuellement laissés vacants par les mouvements de population, mais elle accompagne ces derniers.

Au total, quatre traits marquants caractérisent l'évolution de la population méditerranéenne : croissance ; recomposition des équilibres ; mobilité ; et littoralisation.

6.2.3 - La dimension culturelle et la formation

La population méditerranéenne, à la fois nombreuse, jeune et mobile, a besoin d'une formation et d'une culture qui lui soient propres. Il ne saurait y avoir de Méditerranée sans l'existence d'un sentiment et d'une culture propres à la Méditerranée, partagés par l'ensemble des peuples divers qui la composent, au-delà des points de conflits, des guerres et des antagonismes qui ont marqué l'histoire de la région.

Avec sa diversité et sa sensibilité identitaire affirmée, la Méditerranée jouit d'un véritable atout face au monde globalisé de demain. Le défi à relever est à la fois quantitatif et qualitatif. Quantitatif d'abord : le taux d'analphabétisme des plus de 15 ans reste très élevé (de 34,7 % en Tunisie à 50,5 % au Maroc en 1990), malgré les efforts considérables consacrés à l'enseignement primaire dans les pays du Sud et de l'Est ; quant à l'enseignement secondaire, en 1990 le taux d'inscription ne dépassait la moitié d'une classe d'âge qu'en Égypte et en Algérie.

La question de la formation concerne donc bien toute la Méditerranée.

Au-delà de cette question quantitative, se pose également dès aujourd'hui une question qualitative : comment penser et apprendre la Méditerranée ? A elle seule, la Méditerranée est le théâtre de ce défi culturel que nous retrouvons à l'échelle mondiale.

6.2.4 - La dimension de l'emploi

La population d'âge actif devrait croître de 50 millions d'individus d'ici quinze ans, puis de nouveau de 50 millions au cours des quinze années suivantes pour les seuls pays du Sud et de l'Est. Le nombre de personnes

entrant sur le marché du travail continuera à être supérieur à celui des sortants jusqu'en 2020 (Xavier Gizard, 1993).

Le taux de chômage dépasse 20 % dans les pays du Sud. Dans les pays européens, où le chômage est également élevé, la tendance ne devrait pas s'inverser avant 2010. A cette date, le nombre d'entrants sur le marché du travail sera inférieur à celui des sortants, en raison du vieillissement de la population et de la baisse de sa croissance naturelle. D'ici là, la France, l'Espagne, le Portugal, l'Italie et la Grèce continueront à être confrontés au problème du chômage. Même le secteur informel ou souterrain ne peut résorber les surplus de main-d'œuvre disponible.

Comme les autres régions du monde, la Méditerranée doit faire face à la précarité du travail, phénomène qui recouvre à la fois une demande importante de main-d'œuvre non formée et une exigence croissante de qualification pour le reste des salariés.

Cette situation complexe ne peut plus s'analyser en termes d'adéquation entre le profil de formation et le marché du travail pour deux raisons :

- l'offre est toujours supérieure à la demande quel que soit le niveau de qualification ;
- la formation technique acquise est de plus en plus rapidement obsolète (à cause de l'évolution des techniques et des procédés, de la révolution informatique et de l'explosion des communications).

La littoralisation des économies et des sociétés méditerranéennes semble disqualifier non seulement une très grande partie du territoire, mais aussi certaines sociétés méditerranéennes, notamment les sociétés paysannes et nomades. Est-ce la fin des paysanneries ?

6.2.5 - La dimension environnementale

L'eau constitue de toute évidence le facteur limitant essentiel de la production agricole en Méditerranée, en particulier dans ses parties méridionales et orientales. En effet, la demande en eau est forte alors que les apports en eau de pluie sont extrêmement faibles.

Dans la partie aride du bassin méditerranéen il en résulte un stress hydrique quasi-permanent, stress qui devient saisonnier dans ses parties plus humides. Seul le recours à l'irrigation totale ou complémentaire permet de combler le déficit hydrique et d'intensifier les cultures. Le contraste est extrêmement net entre le Nord et le Sud du bassin méditerranéen. Dans les pays du Sud la quantité d'eau disponible par habitant est en moyenne inférieure à 1 000 m³/an, alors qu'elle dépasse 4 500 m³/an dans les pays du Nord. Cette disponibilité en eau devrait même être réduite de moitié en 2020 dans les pays du Sud. Dans la plupart de ces pays, les indices d'exploitation sont très élevés et des prélèvements importants sont déjà effectués sur les ressources fossiles non renouvelables. En outre, l'eau est déjà source de conflits entre pays, particulièrement à l'Est et au Sud (Tigre, Euphrate, Jourdain, Litani, Nil).

L'agriculture reste de loin le premier utilisateur des ressources en eau, plus de 75 % pour la majorité des pays méditerranéens, bien que la demande provenant des autres secteurs augmente rapidement.

Même si l'irrigation s'est développée à un rythme soutenu au cours des trente dernières années dans la quasi-totalité des pays méditerranéens, les possibilités d'extension de l'irrigation sont malheureusement de plus en plus réduites dans la plupart des pays du Sud faute de ressources suffisantes en eau. A l'avenir, on devra donc davantage mettre l'accent sur les techniques économisant l'eau, sur la récupération, le traitement et le recyclage des rejets (eaux usées, eaux de drainage), ainsi que sur l'amélioration de la valorisation des ressources disponibles sur les plans biologique et économique.

Une autre limitation vient de la salinité importante d'une bonne partie des eaux disponibles dans la plupart des pays du Sud. Cette salinité, accentuée par la forte évaporation due à l'aridité du climat, provoque la salinisation des sols soumis à l'irrigation.

Au Nord, les exploitations intensives utilisant de fortes doses de fertilisants et de pesticides et les concentrations d'élevage représentent un danger croissant de pollution chimique et organique des eaux.

Quant aux surfaces cultivées, elles régressent dans les pays développés du Nord de la Méditerranée, suite à la mise en friche de terres devenues économiquement marginales. La superficie cultivée ne peut pas davantage augmenter dans les pays du Sud en raison de l'aridité du climat. Il est même recommandé, pour des raisons écologiques (conservation du milieu) aussi bien qu'économiques (faible rentabilité), de réduire les emblavures dans les zones infra-marginales de ces pays (terrains à forte pente ou zones à faible pluviométrie).

Ainsi, l'accroissement de la production ne peut résulter que de l'intensification des systèmes de production dans les zones les plus favorables sur les plans pédologique et climatique.

6.2.6 - La dimension alimentaire

Le problème de la sécurité alimentaire demeure aigu dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

La situation alimentaire devrait globalement stagner pour l'ensemble Maghreb-Machrek, c'est-à-dire les pays arabes de la façade méditerranéenne. S'il est vrai que des efforts de production et de productivité sont envisageables et prévisibles dans certains pays, tels que le Maroc, la Tunisie ou la Jordanie, ils risquent d'être insuffisants pour faire face à la demande alimentaire accrue liée à la croissance démographique, même si les tendances à la transition démographique se confirment.

Pour répondre aux besoins des populations urbaines, on devrait donc assister au développement croissant d'un modèle alimentaire fondé sur des importations massives. C'est déjà le cas en Algérie ou en Egypte, et même au Maroc avec les sécheresses récurrentes. Mais la croissance de ce modèle, par ailleurs coûteux en devises, a des limites qui peuvent peser sur l'amélioration des rations alimentaires et leur équilibre nutritionnel.

La Turquie se situe dans une position intermédiaire qui symbolise bien sa situation charnière entre les deux continents. Les progrès de son agriculture devraient lui permettre d'améliorer sensiblement l'approvisionnement d'un marché intérieur en forte croissance, voire sa position d'exportateur net auprès des pays voisins, qu'ils soient au Nord-Ouest (Balkans), au Nord-Est (ex-Union soviétique) ou au Sud (Moyen-Orient).

Globalement, le déficit alimentaire de la Méditerranée risque de s'accroître.

6.2.7 - Développement agricole et développement rural

Il existe entre le développement agricole et le développement rural une relation dialectique et une complémentarité évidente. En effet, il ne peut y avoir de développement agricole sans un tissu économique et social rural vivant. De même, il ne peut y avoir de développement rural sans activités productives agricoles, pastorales et forestières dynamiques.

Le développement agricole façonne le territoire rural, entretient et valorise le patrimoine naturel, crée des emplois, suscite des services et offre des produits. De ce fait, il constitue un élément à part entière du développement rural qui englobe d'autres activités (artisanales, minières, industrielles, commerciales, touristiques), ainsi que d'autres dimensions (culturelle, socio-politique).

Sur le plan institutionnel, l'administration, la conception, le financement et la mise en œuvre du développement agricole, ainsi que

l'encadrement de la profession, ont toujours relevé et relèvent encore de la compétence des ministères de l'Agriculture, de leurs services extérieurs, des entreprises publiques ou privées placées sous leur tutelle ou liées à eux de par leurs activités.

Le développement rural relève, quant à lui, de plusieurs départements ministériels, agissant chacun dans son domaine de compétence, mais aussi des collectivités locales au titre et dans le cadre de la planification et de la gestion de leur propre développement économique et social. Il relève donc d'une diversité de structures nationales et locales et par conséquent d'une multitude d'agents et de procédures d'intervention. En tout état de cause, il est certain que les collectivités rurales ont un rôle essentiel à jouer et devraient être encouragées par les pouvoirs politiques à remplir ce rôle.

6.3 - Éléments de prospective

La réflexion sur le développement rural des politiques agricoles et alimentaires ne doit pas être dissociée du contexte économique et politique global dans lequel celles-ci s'inscrivent : si spécifiques soient-elles, on ne peut les comprendre aujourd'hui qu'en étroite relation avec les politiques menées dans d'autres champs.

Les véritables enjeux du développement rural durable dans la région méditerranéenne peuvent être appréhendés à travers quatre interfaces majeures : la sécurité alimentaire ; le devenir des agricultures ; l'intégration de l'agriculture ; et la pauvreté et la marginalisation.

6.3.1 - La sécurité alimentaire

Depuis le Sommet Mondial de l'Alimentation de Montréal, en 1997, la sécurité alimentaire est un enjeu universel unanimement reconnu. La pauvreté et le déficit d'éducation, c'est reconnu et affirmé, sont à l'origine de la famine et de la malnutrition dans le monde. Il convient donc de redistribuer les ressources en faveur des plus pauvres pour leur permettre

d'augmenter leur production. De ces constats découlent les grandes lignes des politiques permettant de pourvoir aux besoins alimentaires de toutes les populations, d'améliorer la qualité de leur nutrition et de leur procurer le bien-être sanitaire et physique indispensable. Mettre en œuvre une telle stratégie suppose que les objectifs nutritionnels soient intégrés aux objectifs globaux, que sont par exemple la prévention des maladies infectieuses, la promotion de l'allaitement et de modes de vie plus salubres. Dans cette perspective, chaque gouvernement devrait évaluer avec précision l'impact nutritionnel de ses programmes de développement. De la sorte, une planification cohérente pourra être ensuite élaborée.

Les politiques agricoles doivent veiller à promouvoir l'agriculture durable, la diversification des cultures et la planification agro-nutritionnelle. Cette dernière est tout particulièrement nécessaire en zone méditerranéenne où les carences alimentaires sérieuses ont disparu depuis les années 1950, excepté dans les zones de conflits, mais où les maladies liées au type du régime alimentaire sont en revanche en forte augmentation. Les régimes nutritionnels de la région, à base principalement végétale (fruits, légumes, céréales), ont en effet sensiblement évolué et l'on consomme aujourd'hui dans ces pays davantage de viandes, de graisses, de sucre et de sel. La consommation d'un produit aussi méditerranéen que l'huile d'olive a ainsi progressivement baissé au cours des dernières décennies au profit du beurre ; avant de susciter de nouveau l'intérêt grâce à la validation de la "diète crétoise", qui représente un atout promotionnel d'avenir pour les producteurs méditerranéens.

La distance, aussi bien économique que physique, qui sépare actuellement le producteur du consommateur, ne cesse de s'accroître. Si l'on ne corrige pas cette évolution, l'agriculteur en sera bientôt réduit à être un fournisseur de matières premières soumis aux conditions imposées par les grandes filières alimentaires, comme le montrent les derniers conflits survenus avec la grande distribution. Petits et moyens exploitants doivent donc être intégrés à ces filières. A ce titre, l'implication des agriculteurs

dans la commercialisation et la transformation semble être à la fois un impératif de survie et une perspective efficace. Dans cette optique, certaines difficultés doivent être surmontées : faible volume d'activité, sous-utilisation des investissements, manque de formation en matière de gestion, intégration insuffisante dans les circuits de commercialisation et les derniers chaînons de l'industrie agro-alimentaire.

6.3.2 - Les agriculteurs et les agricultures de demain

A l'évidence l'agriculture ne peut se contenter de produire des denrées alimentaires, même si ces dernières doivent rester son objectif principal. L'agriculture devra donc s'investir dans le contrôle au moins partiel des filières tout en s'orientant vers des cultures non alimentaires telles que les plantes médicinales, les plantes d'ornement ou les plantes à usage industriel. De nouveaux débouchés à rentabilité élevée devraient également s'ouvrir au secteur agricole à travers les activités touristiques et de loisir, liées à l'intérêt croissant porté à l'écologie.

Les politiques agraires des pays méditerranéens devraient connaître de profonds changements sous l'influence de la situation économique actuelle et de l'évolution prévisible des relations internationales, depuis la signature des accords de Marrakech et la perspective d'établissement de la zone de libre échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2010. En termes de capital humain, l'agriculture de l'avenir se caractérisera sans doute par une baisse des effectifs et une revalorisation du concept d'entrepreneur agricole, exigeant une meilleure formation tant technique qu'économique.

Par ailleurs, compte tenu de la nécessité de mieux gérer les ressources naturelles, trois grands types d'agriculture devraient coexister à l'avenir :

- une agriculture intensive, utilisant peu de terre mais beaucoup de capital et de technologie, avec de hauts rendements, un impact mesuré sur l'environnement, et qui fournira l'essentiel de la production mondiale ;

- une agriculture extensive, utilisant au contraire beaucoup de terre mais peu de capital et de main-d'œuvre, produisant des denrées écologiques de grande qualité, et favorable à l'environnement ;
- une agriculture semi-intensive, se développant dans les aires géographiques réduites, centrées sur l'optimisation de productions bien déterminées, et nuisant à l'environnement.

L'évolution de l'agriculture méditerranéenne permettra-t-elle de repenser le rapport homme-production-territoire ? Ou doit-on considérer que son seul avenir possible est au contraire de suivre un modèle intensif et hors-sol - déterritorialisé -, réduisant les paysans à l'exode ? Enfin, existe-t-il une voie moderne pour l'agriculture territorialisée, demandeuse de main-d'œuvre, et productrice d'identité individuelle comme de sens collectif ? La question se pose avec d'autant plus de pertinence que la population rurale va continuer de croître en valeur absolue.

Ces enjeux traduisent en d'autres termes le conflit évident existant aujourd'hui dans le bassin méditerranéen entre une agriculture intensive, tournée vers l'exportation, et une agriculture principalement destinée à assurer la couverture alimentaire nationale. Par ses capitaux, ses méthodes et ses finalités, la première participe pleinement au processus de mondialisation des échanges agricoles, et en particulier de délocalisation et de mobilité. La seconde, d'envergure nationale, est prise en étau entre les objectifs affichés des politiques agricoles et la non-solvabilité d'une partie des populations.

6.3.3 - Intégration de l'agriculture

La réforme de la Politique Agricole Commune de l'Union Européenne va au-delà des mesures concernant les marchés. Elle a aussi pour ambition de limiter les productions et de favoriser le gel des terres, et comporte des actions d'accompagnement destinées aux régions défavorisées : incitation au développement d'activités alternatives, telles que la mise en valeur de la

forêt, ou aide gouvernementale spécifique pour soutenir les systèmes d'agriculture extensives ou traditionnelles. La réforme favorise également l'installation de jeunes agriculteurs et le renouvellement de la population agricole, notamment à travers les aides à la préretraite. Selon les normes communautaires, les régions défavorisées représentent 85 % du territoire européen. Créer les conditions nécessaires au maintien sur place des populations rurales est donc indispensable pour éviter que l'absence d'activité ou de revenu n'entraîne un exode massif vers les zones littorales et urbaines.

Les Programmes d'Ajustement Structurel ont imposé aux pays du Sud une réforme macro-économique nécessaire mais insuffisante pour créer une croissance qui permette de réaliser le développement rural. *Les ambitions de la réforme doivent être beaucoup plus hautes afin : d'accroître la pénétration des exportations, d'augmenter la productivité agricole et non agricole en milieu rural, de rendre la grande irrigation financièrement viable et d'utiliser l'eau plus efficacement dans l'irrigation.*

A travers le monde l'expérience a montré depuis les années 1970 que les pays qui s'intègrent rapidement jouissent d'une croissance rapide et que les économies ouvertes sont plus performantes que les économies fermées, que ce soit en termes de croissance, de stabilité macro-économique ou de capacité de résistance face à un monde en transformation rapide.

Le degré d'intégration de l'agriculture dans l'économie mondiale et le degré de restructuration des incitations, des institutions et des investissements dans le secteur agro-alimentaire pour soutenir cette intégration, seront déterminants. C'est le credo des organisations financières internationales. Il repose sur l'argumentation suivante : avec l'expansion des échanges mondiaux, une petite économie aux marchés limités verra disparaître les limites que la faible demande interne impose à la croissance rurale. Les échanges constituent le véhicule classique pour promouvoir une croissance dynamique, qui tire des avantages de

l'efficacité de la spécialisation et de l'introduction de nouveaux procédés et produits. En outre, l'expansion des exportations agro-alimentaires a été plus forte que celle des échanges mondiaux.

Si elle est nécessaire, l'intégration *comporte à court terme des coûts pour certains groupes vulnérables*. La libéralisation des importations entraînera une croissance plus forte, mais risque également *de s'accompagner de chômage à court terme*. L'intégration de l'agriculture dans l'économie mondiale est donc confrontée à un dilemme fondamental : le conflit existant entre l'augmentation de la croissance et l'accroissement à court terme du chômage.

6.3.4 - La pauvreté, la marginalisation et le développement rural

Il est nécessaire d'accorder des aides aux petits agriculteurs et aux pauvres ruraux pour qu'ils réussissent à s'adapter. Le développement rural s'adresse à nombreux groupes dont font partie les petits agriculteurs des zones céréalières pluviales comme les pauvres du milieu rural : c'est l'essence même de la stratégie de développement rural proposée par la Banque Mondiale, et partagée par la Commission Européenne, que de les aider à devenir économiquement viables sur le long terme.

L'assistance qui doit leur être apportée devrait se faire sous forme de :

- programmes compensatoires soutenant la consommation et l'emploi sur le court terme ;
- mesures d'éducation et de formation facilitant leur mobilité et leur ouvrant des emplois plus viables et mieux rémunérés ;
- systèmes de cultures de remplacement économiquement viables pour absorber la main-d'œuvre.

L'amélioration de la situation sociale des défavorisés suppose que leur insertion économique soit prise en compte dans la conception même du développement. Cela a été et cela reste une des constantes des orientations du développement du monde rural.

Cette prise en compte apparaît essentiellement à travers l'importance accordée à l'emploi, à l'amélioration des revenus et des conditions de vie des agriculteurs et à la réduction des disparités régionales, en tant qu'objectifs stratégiques des nouveaux programmes de développement social, notamment au niveau des zones dites à écologie fragile, où réside une part importante de la population défavorisée.

La principale activité de ces zones rurales *défavorisées reste agricole, pastorale et forestière*. Toutefois, les terres cultivées y sont généralement dispersées, très pauvres et réparties en exploitations de faibles superficies.

En dehors des exploitants agricoles, la population défavorisée se compose essentiellement de jeunes ne possédant pas de terre et travaillant comme salariés agricoles occasionnels, aides familiaux ou gardiens de troupeaux.

Les femmes sont également concernées. La plupart d'entre elles ne sont pas propriétaires et s'occupent à la fois des travaux de ménage et de travaux aux champs.

6.3.5 - Y a t-il une alternative ?

Grâce à ces différentes logiques on peut resituer *les problèmes dans le contexte économique général et dans le cadre des politiques territoriales*. L'expérience acquise à travers les projets d'équipement et de mise en valeur des périmètres irrigués, et de développement agricole intégré, ainsi que les résultats encourageants des actions de développement communautaire et participatif entreprises dans les zones à écologie fragile confirment la pertinence d'une approche globale du développement qui intègre aussi bien les objectifs technico-économiques de production visant en priorité l'amélioration des revenus, que les objectifs liés au développement humain et à la protection de l'environnement (services sociaux, cadre de vie).

Le monde rural dispose en outre d'une richesse et d'une diversité sociologique et culturelle offrant, suivant les régions, deux atouts de base pour promouvoir un développement rural intégré et durable :

- l'esprit de solidarité : la vie des sociétés rurales est jalonnée depuis des siècles par l'organisation communautaire de certains travaux agricoles ou d'équipements, et par un soutien moral et matériel dans les situations de difficultés ou de calamités.
- l'esprit d'initiative : la population prend notamment en charge son propre développement à travers la mobilisation des ressources financières, la mise en valeur, les équipements de production, l'introduction de technologies, la transformation et la conservation.

A travers des incitations appropriées, le développement rural doit pouvoir drainer, dans ce contexte, l'épargne accumulée par les ruraux à l'étranger et dans les grandes villes.

La capacité et le sens de l'organisation séculaire du monde rural représentent un atout supplémentaire qui peut être mobilisé au profit du développement.

7 *Le CIHEAM face au développement rural durable*

7.1 - Introduction

Depuis sa création, le CIHEAM s'est préoccupé des questions liées au développement agricole, agro-alimentaire et rural. Ses quatre instituts ont donné des enseignements dans les disciplines scientifiques nécessaires à l'agriculture, à l'économie rurale et à l'environnement. Il a formé des étudiants de l'espace méditerranéen, et a recyclé des cadres professionnels travaillant en Méditerranée. Il a organisé des débats, des colloques et des séminaires sur des sujets liés au développement rural. Après s'être progressivement ouvert sur le Sud et l'Est, et il a engagé des partenariats avec les institutions nationales et organismes internationaux concernés par l'espace euro-méditerranéen.

Le CIHEAM connaît aujourd'hui une mutation. Il s'affranchit désormais de la sphère « technique » dominée par les agronomes, en associant à cet effet d'autres spécialistes d'autres secteurs, comme de la sphère « académique », en s'ouvrant davantage à l'économie et au socio-politique par l'instauration d'un dialogue avec les décideurs politiques, les bailleurs de fonds, les organisations professionnelles, les organisations internationales et les Organisations Non-Gouvernementales (ONG).

Le CIHEAM souhaite devenir un lieu de convergence des savoirs et des expériences, et entend participer aux projets de développement de la zone euro-méditerranéenne.

Dans cette perspective, il a été à l'origine de l'initiative de la première réunion de l'ensemble des ministres de l'Agriculture, ou de leurs représentants, des pays membres méditerranéens, tenue à Rome le 11 Mai 1999.

Les conclusions de cette réunion ministérielle ont expressément reconnu le rôle joué par le CIHEAM en tant qu'espace de réflexion et d'analyse destiné à assurer le suivi des politiques agricoles et agro-

alimentaires, dont la vocation est de devenir un véritable observatoire de ces politiques en Méditerranée et de renforcer ainsi la coopération en matière agricole dans la région.

7.2 - Le séminaire international de Marrakech d'avril 2000 sur le développement rural durable dans les pays méditerranéens

Le CIHEAM organise ce séminaire, conçu dans le cadre du programme de coopération cofinancé par la Commission de l'Union Européenne. Son objectif est d'apporter une contribution originale, à travers réflexions et propositions, qui relance et dynamise le processus du développement rural dans les pays du Bassin méditerranéen.

Cet événement international se tiendra à Marrakech au printemps 2000. Il rassemblera de nombreuses personnalités engagées à divers titres dans la problématique du développement rural durable dans les pays méditerranéens : décideurs politiques, enseignants-chercheurs, acteurs locaux, représentants d'organisations professionnelles. Les participants débattront des nouvelles stratégies propres à assurer un développement rural durable.

Dans ce but, le CIHEAM se propose d'organiser les travaux du séminaire autour de trois moments essentiels :

- la prise de connaissance de l'état des zones rurales en Méditerranée. Ce point inclura une analyse descriptive et problématique des zones rurales des différents pays, assortie des synthèses nécessaires à une réflexion d'ensemble ;
- l'identification du concept de développement rural durable dans les pays du Nord et du Sud de la Méditerranée. Cette approche s'effectuera à la lumière des évolutions socio-économiques intervenues et toujours en cours dans la phase actuelle d'adaptations structurelles que provoquent par la mondialisation et la libéralisation des échanges ;

- la recherche des contenus possibles des politiques du développement rural durable adaptées aux réalités spécifiques propres des pays méditerranéens. Ces éléments pourraient être repris, en conclusion du séminaire, sous la forme d'une déclaration de politique générale formulant notamment des suggestions pour un programme d'appui international au développement des zones rurales des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

7.2.1 - L'état des zones rurales en Méditerranée

Environ la moitié de la population du pourtour méditerranéen vit aujourd'hui dans des zones qualifiées de rurales dans les pays concernés.

Dans le Nord comme dans le Sud, s'est progressivement imposé un modèle de développement de l'agriculture fondé sur la recherche de l'augmentation permanente de la productivité du travail.

La mise en œuvre de ce modèle a eu des effets importants sur l'emploi. Au cours des trente dernières années le nombre des actifs agricoles a fortement diminué dans le Nord (- 39 %) ; il continue d'augmenter dans le Sud, même si le poids de ces actifs agricoles par rapport à la population active totale a sensiblement diminué, passant de 54 à 27 %. Une des causes principales de cette diminution relative tient à la forte pression exercée sur les prix agricoles.

Un grand nombre d'actifs agricoles se sont donc trouvés dans le Nord, ou se trouvent encore dans le Sud, exclus de la production agricole.

Au *Nord*, les zones déshéritées et les zones intermédiaires ont connu une telle diminution de leur population totale, avec la chute de la population active agricole, que les Etats y ont injecté, sous différentes formes, des capitaux importants destinés à atténuer les effets pervers de la dépopulation. Ces transferts assurent une part importante des revenus des actifs agricoles qui sont restés.

Dans le *Sud*, en revanche, le processus de transfert vers les zones rurales en dépeuplement n'est pas entamé. Bien plus, il existe des disparités parfois très importantes dans le niveau d'équipements sociaux et éducatifs entre les villes et les zones rurales. Les interventions publiques en faveur du processus de développement rural ont souvent été considérées comme un moyen privilégié pour lutter contre la pauvreté.

Enfin, au *Nord*, et à un moindre degré au *Sud*, des espaces ruraux émergent où l'agriculture a cessé d'être l'activité dominante.

7.2.2 - Le concept du développement rural dans les pays méditerranéens

Au Nord comme au Sud, le concept de rural s'affirme chaque jour plus autonome par rapport à l'agriculture, et le concept de développement rural est de plus en plus distinct de celui de développement agricole.

Mais la pression démographique oblige de plus en plus à poser le problème en termes de gestion des ressources naturelles et donc de développement durable.

Le développement rural est avant tout la valorisation des ressources locales, qu'elles soient naturelles ou culturelles, ainsi que l'accès aux ressources des personnes marginalisées.

Le développement rural suppose qu'un minimum d'infrastructures économiques, sociales et culturelles soient mises en place.

Les processus de développement rural doivent être redéfinis comme des processus ascendants, allant « de la base au sommet », et non plus comme des processus « descendants ». Cela signifie que les rôles des acteurs locaux, régionaux et nationaux doivent également être redéfinis. Ces impératifs renvoient au problème de la « gouvernance » du développement rural et donc aux institutions nouvelles qui émergent ou qu'il faut mettre en place.

En résumé, trois éléments pourraient dès lors caractériser le développement rural en Méditerranée :

- la territorialisation des processus de développement ;
- la multisectorialité des activités ;
- la prise en charge par les acteurs locaux des institutions de développement.

7.2.3 - Les politiques de développement rural durable à mettre en œuvre et les moyens à mobiliser

Les transformations des zones rurales ont été concomitantes de la réforme de la PAC au Nord et, au Sud, des programmes d'ajustement structurel, comportant des mesures concrètes de désengagement partiel de l'Etat de ces zones. On assiste, et c'est significatif, à un phénomène important de prise en charge du développement par les acteurs locaux : au Nord, avec l'essor important des institutions de développement local et, au Sud, avec la prise en charge de plus en plus fréquente des problèmes de développement par des ONG.

En raison de ces transformations, des politiques dont l'objet n'est ni agricole ni rural ont également subi des modifications, qui ont eu souvent un impact important sur le monde rural.

Ces modifications doivent être analysées dans la perspective de l'Agenda 2000 de l'Union Européenne et des accords d'association euro-méditerranéens.

Les travaux du séminaire devraient permettre de dégager les orientations d'une déclaration finale pouvant constituer un document de référence pour l'avenir des politiques du développement rural en Méditerranée.

Cette déclaration pourrait, entre autres, lancer l'idée d'un financement spécifique par l'Union Européenne de projets de développement rural mis

en œuvre dans les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, de façon symétrique à ce qui est réalisé au sein de l'Union Européenne.

On pourrait à cet égard imaginer que puissent être prises en compte, dans le cadre du volet « coopération transnationale » du nouveau programme « LEADER Plus », des opérations de développement rural, montées en couplant des groupes LEADER de l'Union Européenne et des groupes à créer dans le Sud et l'Est de la Méditerranée.

Il s'agirait ainsi de financer un programme de coopération Nord-Sud-Est méditerranéen comportant, d'une part, le financement LEADER UE-coopération transnationale et, d'autre part, pour les réalisations dans le Sud et l'Est de la Méditerranée, le programme MEDA dont une partie pourrait être réservée au développement rural.

Dans sa conclusion, la déclaration finale du séminaire du CIHEAM pourrait inviter les instances politiques responsables à examiner cette suggestion.

7.3 - Les Instituts Agronomiques Méditerranéens (IAM) du CIHEAM et leurs contributions au développement rural durable

IAM-Bari

7.3.1 - Introduction

Les politiques et les programmes non durables ou inadéquats, les technologies inadaptées, ainsi que les structures rurales et institutionnelles insuffisantes, entraînent dans diverses zones du monde inefficacité et gaspillage des ressources naturelles et humaines, des investissements et de la production.

Au-delà du danger que représentent l'emploi inefficace des ressources en eau et les mutations climatiques, ce sont les ressources de base pour l'alimentation, l'agriculture et le boisement qui sont mises sous pression et menacées par la désertification, le déboisement et la perte de la biodiversité.

La sécurité de l'alimentation et de l'environnement subit donc un double impact négatif.

Le développement social et économique du secteur rural est une nécessité pour se prémunir de telles conséquences. La pauvreté dans les campagnes est un phénomène complexe variant considérablement d'un pays à l'autre et à l'intérieur de chaque pays.

Les zones rurales des pays en voie de développement du bassin méditerranéen souffrent d'un déficit général de ressources financières et techniques, qui s'ajoute aux carences inhérentes aux infrastructures scolaires.

Dans ces zones rurales, il n'est pas aisé de trouver un emploi ; les récoltes sont rares et il est difficile de normaliser les systèmes de production ; et les matières premières, les investissements et les réseaux de distribution sont insuffisants. Autant d'obstacles dont il faut tenir compte pour réaliser un développement durable. Ces carences se reflètent principalement dans la haute croissance démographique et l'immigration, qu'elle soit interne ou externe (Plan d'action de la Conférence Mondiale sur l'Alimentation de la FAO, 13-17 Novembre 1996, Rome, Italie).

L'action de l'Institut Agronomique Méditerranéen de Bari (IAM-B) s'inscrit dans ce scénario. Sa stratégie pour le développement socio-économique du secteur rural dans le Bassin Méditerranéen s'appuie sur les moyens traditionnels et opérationnels, que sont la formation, la recherche et la coopération au développement.

L'IAM-B contribue ainsi à lutter contre la dégradation de l'environnement, et en particulier au combat contre la sécheresse et la désertification, les infestations, la perte de la biodiversité, la dégradation des ressources naturelles, en réintégrant et en valorisant les ressources naturelles de base. Il promeut en outre des programmes associant le développement des compétences et de la formation technique compatibles à la durabilité de la croissance dans les zones rurales et dans les zones les plus désavantagées.

L'Institut accorde un intérêt plus particulier à la gestion du sol et des ressources en eau (agriculture irriguée), à la protection intégrée des cultures fruitières méditerranéennes et à l'agriculture organique.

7.3.2 - La gestion du sol et des ressources en eau

Dans presque tous les pays méditerranéens, c'est le développement de l'agriculture qui a déterminé une augmentation considérable des superficies irriguées.

Les besoins en eau se sont ensuite accrus avec la croissance du secteur industriel, les mouvements accrus de population des campagnes vers les villes qui l'ont accompagnée, et la forte augmentation démographique qui s'est produite dans ce contexte.

Ont ainsi surgi des problèmes aux niveaux tant économique, que politique et social, exigeant des solutions de plus en plus urgentes.

La situation générale de crise qui en résulte est sans aucun doute plus accentuée sur le versant méridional du Bassin Méditerranéen.

Les prévisions à moyen et à long terme seraient catastrophiques si cette situation devait persister : dans les trente prochaines années, presque tous les pays de la rive Sud du Bassin Méditerranéen subiraient un état de pénurie d'eau chronique.

Dans le Bassin Méditerranéen, 72 % des ressources en eau sont destinées à l'irrigation, 10 % à l'utilisation potable et 18 % à l'industrie. Dans les pays de la rive Sud, l'agriculture absorbe presque 80 % de l'eau utilisée, dont moins de la moitié seulement est effectivement destinée aux cultures. Au niveau des systèmes d'irrigation les pertes s'élèvent au total à 55 %, soit une quantité presque deux fois supérieure à celle qui est destinée aux usages civils et industriels.

Une réduction draconienne des pertes des systèmes d'irrigation permettrait à l'évidence de récupérer de grandes quantités d'eau pour les usages industriels et civils sans nuire à l'agriculture.

Au-delà de la lutte contre l'inefficacité technique, la nouvelle approche de la problématique du développement agricole met l'accent sur les dimensions plus proprement socio-économiques de la gestion des ressources en eau. Le développement rural a donc mis en relief les limites des modèles actuels de la gestion de ces ressources, qui sont déterminés à partir de schémas de tarification et de normes inadaptés, d'une très faible participation des communautés locales, d'une capacité insuffisante de gestion des institutions et de l'emploi de technologies inadaptées.

En résumé, ce secteur se caractérise par : le déséquilibre existant entre la disponibilité et les besoins en eau ; la réduction de l'offre de l'eau consécutive à la dégradation de l'environnement ; l'augmentation de la demande due à l'expansion des surfaces irriguées ; l'inefficacité des systèmes d'irrigation ; l'inadéquation des institutions ; la qualification insuffisante du personnel ; l'état incomplet des informations ; et l'absence de gestion intégrée des ressources en eau, condition nécessaire pour optimiser son usage, notamment dans l'agriculture.

Un certain nombre de réponses sont apportées à ces problématiques. Il s'agit non seulement de cours institutionnels (Diplôme de spécialisation post-universitaire et Master of Science), mais aussi des activités menées par les réseaux de recherche coordonnés par l'IAM-B, avec pour partenaires les

Institutions Publiques, l'Université et les Centres de recherche des pays méditerranéens. Ces travaux portent sur l'usage rationnel des ressources en eau non conventionnelles et sur l'irrigation de secours. Cette dernière activité se développe en particulier dans les domaines de recherche suivants :

- la pratique et la gestion de l'irrigation avec les eaux salées, dans le but de mettre au point de nouvelles stratégies ;
- l'utilisation des plantes halophytes dans l'agriculture, pour promouvoir leur usage dans les régions du Bassin Méditerranéen comme moyen biologique de bonification des sols salins ;
- la gestion correcte de l'eau dans l'agriculture protégée, afin de dépasser les problèmes de salinisation du sol et de fertilisation ;
- l'irrigation de secours, pour mettre au point de nouvelles pratiques adaptées aux conditions arides et de sécheresse.

Il faut également noter l'importance toute particulière, et le niveau exceptionnel des élèves, du cours que l'Institut organise avec l'Institut pour le Développement Economique (EDI) de la Banque Mondiale pour la diffusion du Participatory Irrigation Management (PIM), et le programme de participation des usagers à la gestion des réseaux d'irrigation.

Dans tous les pays méditerranéens en voie de développement, la gestion globale des grands périmètres d'irrigation est exclusivement du ressort des Organismes d'irrigation publics, qui contrôlent l'approvisionnement et la distribution de l'eau, ainsi que la gestion et l'entretien des réseaux. Pour améliorer la gestion de la demande en eau destinée à l'agriculture, des interventions appropriées s'imposent pour :

- promouvoir la création d'associations d'usagers garantissant que les agriculteurs participent effectivement à la gestion des périmètres d'irrigation ;

- améliorer la gestion des réseaux d'irrigation en confiant leur exercice et leur entretien aux usagers, alors qu'ils dépendent actuellement des institutions publiques ;
- faire passer sous le contrôle des associations d'usagers locaux les périmètres d'irrigation, de même que les responsabilités de fournir les inputs agricoles, de garantir la commercialisation et de promouvoir et de financer les projets *ad hoc*.

Ces objectifs correspondent exactement au cours organisé depuis trois ans, en septembre, par l'IAM-B et l'EDI, sur le campus de l'Institut.

Les stratégies du développement rural de l'Institut comprennent également le projet « Provision of Technical Support to the Decision Support System for Water Resources Planning Components ». Ce projet est le fruit de la coopération italo-égyptienne et s'inscrit dans le cadre des initiatives découlant du chapitre 18 de l'Agenda 21⁴³.

Ce projet met l'accent sur la planification et la gestion intégrée des ressources en eau et sur la reconnaissance du rôle qu'elles jouent en tant que bien économique.

Son but est de mettre au point une méthodologie de planification permettant un usage durable des ressources. Il repose sur une approche holistique, qui s'appuie sur l'évaluation des quantités et des qualités nécessaires au stade actuel et dans les conditions prévisibles pour le futur. Deux objectifs, en particulier, ont été fixés :

- définir une méthodologie intégrant dans le processus de planification des ressources des aspects environnementaux et des aspects socio-économiques ;
- mettre au point un moyen de décision automatisé (DSS), destiné aux décideurs publics, permettant d'évaluer la compatibilité

⁴³ Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (UNCED), Rio de Janeiro, 1992

environnementale et socio-économique des activités de développement de la ressource en eau, et de mieux définir les politiques de secteur.

7.3.3 - La protection intégrée des cultures fruitières méditerranéennes

Les agrumes, les essences à noyau, la vigne et l'olivier sont des cultures typiques de la zone méditerranéenne. Ces produits fondamentaux dans le régime des populations locales acquièrent une importance stratégique pour l'économie de nombreux pays méditerranéens et constituent une part significative de leurs exportations.

Actuellement, la production moyenne des pays méditerranéens est encore très basse par rapport aux agricultures plus avancées. Une diversité de facteurs permet de l'expliquer, et notamment le poids important des problèmes phyto-pathologiques, aggravés dans ces pays par la carence chronique de services d'assistance technique, de laboratoires diagnostiques équipés et, en général, de moyens, de personnel et d'instruments adaptés.

Les maladies à virus et de type viral, diffusées à travers le matériel de propagation infecté comme à travers des vecteurs naturels, constituent un problème très préoccupant. Les enquêtes limitées effectuées par des experts d'organismes internationaux (FAO/IAM-B) dans les pays méditerranéens ont en effet révélé la présence des principales viroses notées pour les espèces citées.

D'un point de vue tant quantitatif que qualitatif, la production est sensiblement affectée par ces maladies. Mais ces dernières diminuent également les rendements dans les serres, réduisent la longévité (jusqu'à 10-15 ans), favorisent les attaques par d'autres pathogènes et ravageurs, réduisent les capacités de défense des plantes dans des situations climatiques hostiles. Leur présence impose en outre l'utilisation exclusive de variétés tolérantes, qui ne sont pas toujours appréciées par les marchés locaux et sont absolument refusées par les marchés étrangers.

En l'absence de mesures adéquates (quarantaine, certification sanitaire du matériel de propagation) empêchant l'entrée et la diffusion incontrôlée de nouveaux pathogènes, l'ouverture accrue des frontières au commerce international et le ralentissement des contrôles douaniers exposent les pays méditerranéens au risque d'une aggravation considérable de l'état sanitaire des cultures.

A la lumière de ce qui précède, il est important de noter que l'IAM-B s'intéresse à ces questions depuis désormais presque quinze ans, et intervient à la fois sur le plan technique et en matière de normes.

En particulier, les cours DSPU et Master of Science préparent dans de bonnes conditions les élèves à appliquer les principales méthodes concernant l'évaluation et l'amélioration de l'état sanitaire de ces cultures, à travers la sélection sanitaire sur le champ et la production de matériel au moyen de la thermothérapie et de la culture de tissus.

Grâce aux connaissances qu'ils acquièrent, ils sont en mesure de conserver le matériel végétal dans des conditions saines et de contribuer ainsi à résoudre les problèmes inhérents à la dégradation sanitaire des cultures fruitières. À cette fin, ils contribuent de façon significative à améliorer les programmes d'évaluation existants dans leurs pays ou à les mettre au point là où ils n'existent pas encore.

Enfin, les élèves reçoivent la formation nécessaire pour projeter et gérer de manière autonome des programmes de protection et d'assainissement des cultures, et utiliser correctement les techniques les plus adaptées, entre autres du point de vue économique.

Outre les activités de formation citées ci-dessus, la contribution de l'IAM-B au développement rural se concrétise dans ce secteur à la fois à travers la coordination de trois réseaux de recherche, et par l'intermédiaire de projets de coopération au développement. On pense par exemple au projet « Production, conservation et usage du matériel de propagation,

certification pour le développement d'une activité de pépinière qualifiée en Albanie ».

La finalité de ce dernier projet est le lancement d'un programme d'évaluation des productions de pépinière des espèces ligneuses (agrumes, essences à noyau, olivier et vigne) afin de relancer le secteur des pépinières fruitières.

Le soutien de l'IAM-B au développement rural réside donc dans la contribution qu'il apporte au développement compétitif des cultures fruitières, en valorisant des espèces et des variétés de valeur autochtone, et à l'adaptation des productions locales aux standards internationaux. Cette action permet de fournir les garanties sur l'état sanitaire des productions locales, de surmonter les limites pesant actuellement sur les exportations, et d'augmenter les potentialités du développement du secteur.

Ces interventions favorisent la valorisation de la culture fruitière et leur impact socio-économique est d'autant plus fort qu'elles stimulent la création de petites et moyennes entreprises de pépinières, augmentent les exportations de ces produits et, plus important encore, créent de l'activité pour les agriculteurs et augmentent leur revenu.

7.3.4 - L'agriculture biologique

Au cours des dernières années, l'environnement, sa sauvegarde et les menaces portant sur ses équilibres, sont devenus un thème d'importance mondiale.

Afin de transmettre aux générations futures un monde moins pollué et surtout « vivable », l'agriculture a été investie d'un rôle déterminant et concret de protection et de sauvegarde de l'environnement.

Si l'activité agricole peut contribuer au maintien des paysages traditionnels, à la conservation des habitats naturels, à la biodiversité et à la gestion des ressources en eau et du sol, elle peut également entraîner des

dommages environnementaux tels que la pollution, l'épuisement des ressources en eau, l'érosion et la dégradation du sol, et la disparition d'espèces végétales et animales. De tels effets se produisent lorsque la balance coûts/bénéfices ne penche pas du côté de la protection, mais au contraire du côté de l'exploitation de l'environnement.

Des programmes d'intervention ont depuis longtemps été engagés par les institutions politiques internationales et nationales. Les mesures adoptées sont non seulement des mesures répressives concernant les abus, mais aussi des mesures d'encouragement valorisant les pratiques agricoles et productives qui respectent davantage l'environnement.

L'Union Européenne a introduit des règlements de protection et de valorisation de l'environnement applicables au secteur alimentaire, dont « le schéma de l'agriculture organique » est l'exemple le plus clair.

L'agriculture organique méditerranéenne paie le retard et les carences organisationnelles et représentatives du secteur, même en ce qui concerne les normes internationales de référence, dominées par une vision de l'agriculture organique trop orientée vers les pays de l'Europe du Nord.

C'est pourquoi, à la lumière des nombreuses activités réalisées par l'IAM-B et de l'expérience acquise dans le secteur de l'agriculture organique, la Fédération Mondiale des Mouvements de l'Agriculture Biologique (IFOAM) a constitué en 1997 un groupe régional méditerranéen, dénommé IFOAM-AgriBio-Mediterraneo, dont le Secrétariat Permanent a été confié à l'IAM-B.

L'IAM-B a de son côté développé ses propres activités dans le secteur de l'agriculture organique, pour être en mesure de répondre aux nombreuses demandes de formation et de recherche provenant de la majeure partie des pays méditerranéens, et en particulier ceux de la rive Sud, où l'Institut est présent depuis longtemps déjà.

L'IAM-B a en même temps engagé au niveau local des projets communautaires, tel que le Projet BIOPUGLIA, réalisé dans le domaine du P.O.P. Puglia-Misura 3.5, et dénommé « Action démonstrative pour la mise au point et la diffusion des méthodes de production biologique ».

Parallèlement au projet BIOPUGLIA, l'IAM-B a lancé d'autres activités spécifiques de formation dans le secteur de l'agriculture organique. On pense notamment au cours international se déroulant au sein des activités de formation et de recherche financées par le ministère des Affaires étrangères-DGCS, ainsi qu'au projet de production d'un CD-Rom sur l'agriculture organique abordant les questions de la formation et de l'information. L'IAM-B a également initié des programmes de recherche et d'expérimentation en collaboration avec des centres de recherche italiens et internationaux, et en particulier avec des Universités italiennes et des pays méditerranéens (Tunisie, Egypte, Albanie, etc.).

Enfin, à court terme, devrait commencer le projet « Méthodes d'agriculture intégrée et définition, expérimentation et démonstration de modèles de production biologique » dans le domaine du Programme de Coopération Transfrontalier Interreg II Italie-Albanie ».

Avec ce projet l'IAM-B entend renforcer les activités de recherche et de formation dans le domaine de l'agriculture organique, en collaboration avec les institutions albanaises qui ont expressément demandé à coopérer dans cette direction.

7.3.5 - Conclusion

L'IAM-B promeut de façon permanente le développement de l'agriculture dans les PVD, à travers un système d'intervention intégré, entre activité de formation, recherche scientifique appliquée et coopération au développement.

Les actions menées pour renforcer les institutions locales, à travers les collaborations scientifiques, les instruments et les aides logistiques,

contribuent au développement rural des zones intéressées tout en réduisant les risques de « fuite des cerveaux » et de déracinement culturel.

Par son intervention, l'IAM-B formule et engage des stratégies intégrées de développement rural dans les zones à bas ou à haut potentiel. Le but est de promouvoir l'occupation rurale, la formation professionnelle, les infrastructures et les services pour soutenir le développement rural et la sécurité alimentaire des groupes familiaux, mais également de renforcer la capacité productive locale des agriculteurs pour assurer leur participation efficace.

IAM-Chania

7.3.6 - Introduction

L'intégration des pays membres du CIHEAM dans la zone de libre-échange euro-méditerranéenne se fera grâce à un processus de développement économique visant à la cohésion et à la complémentarité des économies nationales et de l'économie de l'Union européenne dans les secteurs apparentés. Ce processus aboutira à une nouvelle répartition des avantages comparés et au développement social menant à un nouvel équilibre entre les partenaires en présence.

Le secteur agricole des États membres du CIHEAM est crucial à cet égard. Sa transformation doit se faire de façon à non seulement répondre aux exigences des autres secteurs de l'économie nationale mais aussi à être compatible *avec les exigences des principaux partenaires commerciaux européens de ces États.*

En conséquence, il est important que les pays membres n'appartenant pas à l'UE comprennent véritablement le système du modèle européen pour le développement agricole.

L'UE a défini les bases d'un modèle de développement agricole de ce type comme suit :

1. un secteur agricole compétitif capable de s'imposer graduellement sur le marché mondial sans avoir recours à des subventions excessives devenant de moins en moins acceptables sur le plan international ;
2. des méthodes de production sûres, respectueuses de l'environnement et capables de fournir les produits de qualité demandés par le public ;
3. la diversité des formes d'une agriculture riche en traditions dont l'objectif n'est pas le seul rendement mais aussi la recherche de la sauvegarde de l'attrait du paysage rural ainsi que des communautés rurales actives et dynamiques qui génèrent et maintiennent l'emploi ;
4. un développement rural durable englobant l'agriculture et d'autres activités économiques de manière à créer un environnement économique et social menant à la prospérité ;
5. une politique agricole qui montre clairement que les dépenses qu'elle entraîne sont justifiées par les services que la société dans son ensemble attend des agriculteurs.

Ce modèle place dans les années à venir les responsables politiques et les décideurs des pays membres du CIHEAM devant toute une série de sérieux défis mais ouvre aussi d'importantes possibilités. Il s'agit, en conséquence, d'identifier ces possibilités, de promouvoir une politique agricole appropriée ainsi que de mettre en œuvre et de gérer efficacement les projets sachant tirer profit des avantages découlant de ces possibilités.

Compte tenu de ce qui vient d'être dit et des besoins en personnels qualifiés nécessaires à l'optimisation du processus de développement, l'Institut Agronomique Méditerranéen de Chania en Grèce a développé au cours de ces dix dernières années plusieurs programmes de Master of Science (MS) visant à former des cadres et des universitaires de haut niveau

capables de définir les politiques et d'identifier les possibilités, en leur permettant d'acquérir un savoir-faire et les techniques les plus modernes.

Les programmes post-universitaires sont centrés sur des domaines de connaissances offrant de nombreuses possibilités, quant à l'infrastructure elle offre des laboratoires équipés des toutes dernières technologies ainsi que le personnel enseignant permettant l'acquisition des techniques nécessaires pour tirer profit au maximum de ces possibilités. Les travaux que les étudiants doivent présenter pour leur Diplôme de spécialisation post-universitaire (DSPU) et la formation supérieure en recherche concernant des thèmes importants choisis pendant leur année de Master satisfont aux conditions de convergence exigées pour le développement des ressources humaines.

Les titulaires d'un MS du CIHEAM/IAM.Ch disposent ainsi des compétences leur permettant d'assurer le transfert des connaissances et des développements technologiques nécessaires dans leur pays d'origine donnant par là à ces pays les moyens pour accélérer le processus de leur intégration dans la zone de libre-échange euro-méditerranéenne et ce d'une manière compatible et en accord avec le modèle agricole européen et d'obtenir en même temps une affectation optimale des ressources et en récoltant les fruits de cette intégration.

7.3.7 - Description succincte des programmes des Masters et des Services d'Appui

A. Master of Science (MS) en science économique, en gestion d'entreprise et en marketing

Ce programme a pour objectif l'acquisition de connaissances spécialisées et des résultats de recherche dans les domaines suivants :

- théorie économique, évaluation économétrique des facteurs de production et de leur affectation optimale ;

- gestion d'entreprises ;
- développement stratégique et modernisation des entreprises ;
- augmentation de la compétitivité des coopératives agricoles ;
- marketing des produits agricoles et des produits de l'industrie alimentaire ;
- conception, développement et promotion de nouveaux produits et services.

B. Master of Science (MS) en gestion environnementale et en gestion des ressources naturelles

La gestion des écosystèmes exige un personnel scientifique sachant utiliser correctement les méthodes statistiques et autres méthodes quantitatives comme les statistiques multivariate, les techniques modernes comme les systèmes d'information géographique et les techniques de télédétection avec images ainsi que les méthodes permettant d'évaluer les répercussions et les risques découlant de l'intervention de l'homme à partir de l'étude de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et les législations y afférents. Au cours du temps, la combinaison des connaissances ci-dessus mentionnées aboutit à une approche intégrée de la protection de l'environnement ainsi qu'à une gestion intégrée des ressources naturelles.

Thèmes de recherche :

- utilisation des systèmes d'information géographique et des techniques de télédétection pour l'évaluation de la gestion et de la dégradation des ressources environnementales ;
- systèmes d'utilisation du sol et de l'utilisation optimale des ressources ;
- protection contre la désertification ;
- écologie des paysages ;

- modélisation des incendies de forêts ;
- protection contre les catastrophes naturelles.

C. *Master of Science (MS) en gestion de la qualité horticole*

La gestion de la qualité des fruits et des légumes exige une connaissance approfondie des indices déterminant pour la qualité qui peuvent changer en fonction des variations des facteurs biotiques et abiotiques rencontrés tout au long de la période de production. En outre, les méthodes analytiques pour l'évaluation de ces indices de qualité et la méthodologie utilisée pour leur surveillance et leur amélioration constituent les conditions nécessaires pour une approche intégrée véritable de la gestion de la qualité au niveau pré- et post-récolte. De plus, l'utilisation des toutes dernières techniques et des nouveaux protocoles de production novateurs dans l'agriculture méditerranéenne sont les conditions sine qua non pour la production de produits horticoles de haute qualité.

Thèmes de recherche :

- la micropropagation des plantes de qualité supérieure à l'aide des techniques de culture des tissus ;
- l'utilisation de systèmes hydroponiques intégrés avec des substrats locaux respectueux de l'environnement ;
- l'agriculture biologique ;
- l'analyse des sols et des tissus végétaux en vue de l'amélioration de la fertilité des sols et de la qualité des récoltes horticoles ;
- l'utilisation de l'ingénierie génétique pour agir sur la maturation et les propriétés nutritionnelles des fruits et des légumes.

D. Master of Science (MS) en produits naturels

L'approche actuelle en matière de qualité est de remplacer les substances chimiques synthétiques par des substances d'origine naturelle.

Les progrès faits dans les domaines de l'évaluation de la biodiversité végétale, de l'isolation et de la caractérisation de nouveaux produits naturels, de la manipulation des voies métaboliques secondaires visant à accroître le rendement et la qualité ainsi qu'en ce qui concerne la sélection et la culture de génotypes utiles grâce à l'utilisation d'outils moléculaires ont augmenté l'efficacité de l'étude d'autres domaines comme :

- le remplacement des substances chimiques synthétiques par des antioxydants et des bioconservateurs, des huiles essentielles, des exhausteurs de goût et des colorants naturels et la production de nouveaux produits pharmaceutiques comme les hormones, les anticorps, les agents anticancéreux et les produits ayant des applications industrielles importantes ;
- l'utilisation des marqueurs moléculaires dans les cultures ;
- la modification des végétaux en vue d'accroître leur résistance aux agressions de l'environnement ;
- la satisfaction de la demande actuellement croissante de l'industrie et des consommateurs en ce qui concerne de telles substances.

E. Master of Science (MS) en gestion de la qualité des produits alimentaires

La gestion de la qualité des produits alimentaires est l'approche interdisciplinaire qui allie des connaissances en chimie, en microbiologie et en technologie alimentaire nécessaires pour déterminer la qualité des produits alimentaires. Elle exige en outre d'être capable d'utiliser les méthodes analytiques d'évaluation et d'amélioration de la qualité. De plus, un accent tout particulier est mis sur la compréhension de l'assurance et de

la gestion de la qualité au niveau industriel. Cela couvre des domaines comme la gestion totale de la qualité (TQM), ISO 9000, l'audit contre ISO 9000, les systèmes d'assurance de la qualité : ISO 9001-2000, l'analyse des risques et des points critiques pour leur maîtrise (HACCP), les bonnes pratiques de fabrication (BPF), l'accréditation de laboratoires d'essais (EN 45001), la maîtrise statistique des procédés (MSP) et le European Model for Business Excellence (EMBE).

Thèmes de recherche :

- amélioration de la qualité des produits alimentaires ;
- analyse de la composition chimique des produits alimentaires d'origine végétale ;
- utilisation potentielle de substances naturelles en tant qu'ingrédients alimentaires (ex. : antioxydants, colorants) ;
- évaluation des risques microbiologiques dans les produits alimentaires ;
- mise en œuvre de l'HACCP dans l'industrie alimentaire.

IAM-Montpellier

7.3.8 - Introduction

Les activités d'analyse et de gestion des processus de développement rural ont débuté à l'Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (IAM-M) au moment où les scientifiques ont commencé à s'intéresser à ce phénomène en Europe. On peut donc dater du milieu des années 70 le lancement de travaux et d'enseignements sur le développement rural à l'IAM-M.

A cette époque apparaissent en effet les premières analyses d'un développement rural distinct du développement agricole. Ce type d'analyse est rendu nécessaire parce que l'exode rural a vidé de son contenu agricole beaucoup d'espaces ruraux européens. D'autres activités ont alors très progressivement pris le relais d'une agriculture devenue marginale, même dans certaines zones que l'on ne peut pas pourtant qualifier de déshéritées. L'agriculture et le rural sont dès lors en Europe deux entités distinctes que l'on va étudier en tant que telles à l'IAM-M comme ailleurs.

Ces études vont suivre le cheminement disciplinaire des scientifiques s'intéressant au phénomène. L'approche du développement rural pratiquée à l'IAM-M a ainsi été d'abord sociologique, puis géographique. Il faut attendre le début des années 80, lorsque le développement rural voit émerger, avec le développement local, une de ses composantes majeures actuelles, pour que l'approche devienne également économique.

L'évolution du contenu opérationnel des processus de développement rural étudiés est du même type. L'analyse du développement rural est dans un premier temps celle du comportement social des ruraux par rapport aux transformations de leur environnement. Elle est donc d'abord sociologique et s'intéresse plus particulièrement aux institutions et aux organisations du monde rural. En ce sens, les travaux de l'IAM-M ne diffèrent pas sensiblement de ceux des facultés d'agronomie du pourtour méditerranéen, dans lesquelles on trouve souvent associées, dans un même département d'enseignement et de recherche, la sociologie rurale et la vulgarisation ou, dans le système anglo-saxon, les services d'« extension ».

Dès le début des années 80, quatre nouveaux types de préoccupations émergent à l'IAM-M, comme dans les autres institutions du même type :

- les relations entre agriculture et développement rural ;
- l'ingénierie des projets, et donc leur évaluation ;

- une approche plus territoriale du développement économique des espaces ruraux ;
- des méthodes d'analyse des activités multisectorielles et plus particulièrement de leur expression dans la pluri-activité.

Ces quatre approches plus « économiques » se sont d'abord concrétisées autour d'un axe de travail traitant de l'« agriculture familiale ». Cet axe devient majeur à partir de 1984 avec la naissance du « Réseau Agriculture Familiale Comparée » (RAFAC). Créé à l'occasion d'un séminaire organisé par l'IAM-M, ce réseau est animé par l'Institut. En quinze ans, il a publié cinq ouvrages sur des thèmes touchant à la fois au fonctionnement interne des unités de production (pluri-activité, choix technologiques), ou à leur environnement économique (politique des prix, politiques agricoles ou développement rural).

Parallèlement, les études des processus institutionnels et organisationnels commencent à s'intéresser à l'émergence d'un nouveau type d'organisation, plus rurales qu'agricoles. Leur apparition suit *l'institutionnalisation du développement local* dans les pays du Nord de la Méditerranée, alors qu'elle résulte du désengagement de l'Etat dans les pays du Sud et de l'Est.

Cette nouvelle orientation marque les différentes manifestations que le CIHEAM organise dans plusieurs pays méditerranéens sur la *vulgarisation agricole* entre 1990 et 1995. L'IAM-M prend une part importante à l'animation de ces différents séminaires et organise, conjointement avec la Fondation pour le Progrès de l'Homme, des activités du même type dans plusieurs pays du Proche-Orient.

Les travaux et les enseignements sur le développement rural ont aussi été encouragés parce que le phénomène est devenu une préoccupation voire une priorité des dirigeants politiques au Sud et à l'Est, après avoir été d'abord localisé surtout dans les pays du Nord de la Méditerranée.

7.3.9 - La transformation des activités des ruraux : l'ingénierie des projets de développement rural

Des phénomènes différents sont à l'origine de la diversification des activités des ruraux. Au Nord, le reflux presque général de l'agriculture sur plus de 80 % des espaces ruraux a provoqué des processus d'organisation sociale aboutissant à la création de nouvelles activités fondées essentiellement sur la valorisation des ressources locales. Au Sud et à l'Est, de nouvelles organisations souvent appuyées par des ONG ont pris le relais après le désengagement de l'Etat. Elles ont suscité de nouvelles activités souvent tertiaires, parfois secondaires, tout en favorisant aussi la diversification agricole quand elle était possible.

Ces phénomènes procèdent souvent d'initiatives individuelles ou collectives tout en étant plus ou moins insérés dans des programmes de développement à long et moyen terme élaborés par les acteurs locaux. On se trouve donc devant un nouveau type de projets.

Si le gigantisme les caractérisait avant les années 80, ces projets sont maintenant de taille plus réduite au Nord comme au Sud. Ils restent par ailleurs multisectoriels et doivent mettre l'accent sur la coordination d'initiatives, et non plus sur la mise en place d'actions cohérentes décidées d'en haut. Le « bottom-up » remplace les projets « descendants » et c'est aux acteurs locaux d'élaborer et de gérer ces nouveaux processus.

Ce triple phénomène a complètement renouvelé la demande d'expertise relative à l'élaboration et à l'évaluation des projets.

Une formation spécifique d'ingénieur d'études orientée sur le « *développement rural et les projets* » était donc nécessaire. L'IAM-M l'a créée il y a onze ans sous la forme d'un Master Spécialisé, habilité à la fois comme MSc CIHEAM et comme Master des Grandes Ecoles Françaises. Elle fonctionne toujours à Montpellier. Il est maintenant demandé à l'Institut de la mettre en œuvre au Moyen-Orient et dans le Maghreb, où elle a déjà été expérimentée à l'occasion de cours spécialisés. Cette

formation d'une durée de quinze mois comporte huit modules de quatre semaines et un stage dans un organisme de développement qui donne lieu à un mémoire de fin d'études. Elle accueille chaque année une quinzaine de stagiaires venus du Nord et du Sud de la Méditerranée.

La pérennisation de cette formation et les exigences d'une grande rigueur sur le contenu ont poussé l'équipe Développement Rural à élaborer des documents pédagogiques sous la forme de manuels multimédia. Cela a été possible grâce à la mise en œuvre d'un programme de fabrication de documents pédagogiques, le *programme NECTAR*, financé par l'Union Européenne et mis en œuvre dans le cadre de réseaux inter-universitaires Nord-Sud. Ce programme a permis d'éditer cinq modules d'un volume de 300 à 400 pages chacun. Elaborés en français, ils sont en cours de traduction en arabe et seront également traduits en anglais.

Parallèlement à ces activités moins conventionnelles, l'IAM-M continue, dans le domaine du développement rural comme d'ailleurs dans les autres domaines, de former des cadres par la recherche au sein du *MSc Recherche*. L'IAM-M développe chaque année au moins deux *cours spécialisés*, l'un au Moyen-Orient et l'autre dans le Maghreb, sur des sujets débattus auparavant avec l'institution coorganisatrice. Certains thèmes sont très demandés, comme l'analyse des besoins des sociétés rurales et le développement rural durable.

Ces activités de formation sont en permanence reliées à des activités de recherche en réseau qui contribuent à faire évoluer leur contenu.

Celles-ci sont mises en œuvre dans deux réseaux, le RAFAC et l'Observatoire européen LEADER.

Le RAFAC s'est dans un premier temps intéressé exclusivement à l'agriculture familiale et a analysé son fonctionnement réel en Méditerranée, ainsi que ses relations avec les politiques agricoles. Après ces deux premières phases, la trentaine de chercheurs, appartenant à dix-sept institutions de douze pays méditerranéens qui constituent le RAFAC, a

éprouvé le besoin d'étudier les relations existant entre l'agriculture familiale et le développement rural. La Méditerranée représente en effet un ensemble très différencié qui illustre bien la diversité des rapports que peuvent entretenir agriculture et développement rural. La recherche comparée entreprise par le réseau depuis maintenant deux ans est, pour la première fois, réalisée avec une problématique et une méthodologie rigoureusement identiques. Le travail comprendra onze analyses par pays et une synthèse s'efforçant de montrer les invariants et les différences dans les processus de développement rural des pays méditerranéens. Il donnera lieu à un ouvrage de plus de 500 pages qui sera présenté lors du séminaire international de Marrakech.

La participation de l'IAM-M à l'*Observatoire Européen LEADER* résulte des nombreuses activités que l'Institut a développé en matière de développement local. Depuis plus de dix ans, l'IAM-M a en effet été sollicité par des groupes d'animateurs locaux pour organiser à leur intention formations et recyclage. Aussi, lorsque l'Union Européenne a mis en place le programme LEADER, son grand programme d'appui au développement local, il a été fait appel à l'IAM-M pour faire partie du groupe d'appui à ce programme.

7.3.10 - La transformation des sociétés rurales et la formation-conseil

Les mutations des sociétés rurales dont les composantes ont été développées ci-dessus concernent essentiellement les acteurs locaux qui les provoquent ou les subissent.

Pour accompagner ces mutations, l'IAM-M a mis en place des opérations de « formation-conseil » destinés à ces acteurs. Elles ont les caractéristiques suivantes :

- La formation-conseil est d'abord une *problématique*. Comment donner aux collectivités rurales et aux jeunes diplômés le goût de créer, la capacité d'entreprendre, de s'adapter et de devenir les acteurs de leur propre développement, face à des ruptures et à des opportunités déjà existantes dans les zones rurales, mais accentuées aujourd'hui par la mondialisation des échanges et la pénétration de nouvelles technologies ? Telle est la question centrale.
- Cette formation-conseil est aussi une *approche spécifique* fondée sur la socio-économie du développement humain. Cette approche, d'abord systémique, comporte l'apprentissage d'une programmation participative du développement rural. Elle suit les étapes classiques de toute programmation et s'appuie fondamentalement sur trois outils : la formation-action, l'organisation et la négociation. Les champs d'application de cette approche sont multiples et se focalisent aussi bien sur la dynamisation des systèmes de vulgarisation que sur l'appui aux organisations traditionnelles, la gestion des petits crédits ou des petits projets, ou encore le renforcement de la vie associative.
- La formation-conseil est aussi *un réseau* composé :
 - d'institutions de formation-recherche (INA Tunis, ENA Meknès, ENFA Toulouse, Ecole Polytechnique de Madrid, CNEARC Montpellier), avec lesquelles des formations sont organisées en partenariat ;
 - d'institutions de formation-action (Centre de REUS en Espagne, d'Etcharry en France et de Peuples et Cultures à Montpellier), permettant parfois une coopération transfrontalière (convention avec la Generalitat de Catalunya).
- La formation-conseil comprend aussi des *programmes de formation* :
 - une des deux *options de la filière développement rural* de l'IAM-M, qui débouche sur deux types de MSc, professionnel et recherche ;

- des cours internationaux, qui ont porté cette année sur deux thèmes :
 - ✓ « Ingénierie du développement et appui aux organisations professionnelles agricoles », organisé à l'ENA de Meknès, avec l'appui des pouvoirs publics marocains ;
 - ✓ « Institutions et développement rural régionalisé », organisé à Reus en Espagne, avec l'appui de la Generalitat de Catalunya.

Ces formations sont interactives, à la fois entre le Nord et le Sud, et entre les participants, et entre ceux-ci et le terrain. Mais elles sont aussi un lieu de production scientifique et d'échanges d'expériences qui peuvent déboucher sur des actions de jumelage d'expériences.

- Enfin, la formation-conseil débouche sur des programmes de recherche/action. Ces derniers sont principalement gérés par des individus à partir de leurs projets de recherche individuels, qui se matérialisent parfois par un emploi créé à partir de l'émergence des nouveaux besoins que ces processus de développement rural font apparaître.

Devant les risques de dispersion pour une équipe finalement peu nombreuse, l'IAM-M a tenté depuis longtemps de mettre en œuvre des programmes intégrateurs articulant formation, recherche et coopération internationale.

C'est avec cette ambition intégratrice que l'équipe « développement rural » va mettre en œuvre dans les trois prochaines années le programme « *Mondialisation, agricultures familiales et espaces ruraux* », *effets de la mondialisation sur la transformation de douze zones rurales méditerranéennes*. Ce programme est à la fois :

- un « *programme doctoral méditerranéen* » destiné à la formation de dix doctorants appartenant à neuf pays méditerranéens. Les thèses préparées portent sur le même thème, mais sur des terrains différents dans chaque pays ;

- un *programme de recherche*, qui associe les dix doctorants et leurs directeurs de thèse provenant de dix universités méditerranéennes ;
- un *programme d'analyse comparée*, qui utilise une approche théorique et une méthodologique communes ;
- une *analyse* devant aboutir à des *recommandations* sur les politiques de développement rural dans les pays méditerranéens.

Ainsi les activités d'appui au développement rural de l'IAM-M se situent dans les trois domaines qui constituent la vocation même du CIHEAM : formation, recherche et appui aux acteurs du développement. Elles s'efforcent aussi de mettre en œuvre les trois objectifs stratégiques du projet d'établissement de l'Institut, qui se veut un centre d'appui à la formation des cadres, un centre de ressources scientifiques et un lieu d'information scientifique et pédagogique.

IAM-Saragosse

7.3.11 - Introduction

On a traditionnellement identifié les milieux ruraux comme des zones agricoles, les sociétés rurales ayant jusqu'à une date récente, dans certains pays du moins, majoritairement dépendu des productions agricoles. Actuellement, ces zones sont envisagées comme des systèmes ouverts, multifonctionnels, façonnés par les activités humaines et dynamiques. La combinaison des différents éléments qui les constituent autorise cependant une typologie très vaste et d'une très grande diversité, en fonction du développement économique et des conditions écologiques des différentes régions du monde.

Les zones rurales de la région méditerranéenne sont très diverses, tendance qu'accroissent les différences entre le Nord et le Sud. Toutes

doivent cependant relever un défi commun, qui comprend trois éléments fondamentaux pour le développement durable :

- assurer un niveau de vie et un revenu corrects pour les familles rurales, afin d'éviter le dépeuplement ;
- contribuer à la production d'aliments ;
- contribuer à une gestion adéquate des ressources naturelles et au maintien de l'équilibre écologique.

L'activité de l'IAM de Saragosse (IAM-Z) liée développement rural a évolué dans ce sens. Lors des années 70, l'activité, jusqu'alors essentiellement axée sur le développement agricole, s'est tournée vers le développement rural intégré, en mettant l'accent sur la dimension environnementale. Ainsi, la première édition du Cours Supérieur d'Aménagement Rural en Fonction de l'Environnement a été mise sur pied en 1976.

7.3.12 - Lignes d'action

En matière de développement rural, l'IAM-Z a actuellement pour lignes d'action d'améliorer les connaissances techniques et méthodologiques nécessaires pour mener à bien des projets (ou des composantes de projets) de développement rural intégré principalement fondés sur l'utilisation des ressources endogènes des régions méditerranéennes, et ce, en conformité avec les principes du développement durable.

Les lignes d'action sont les suivantes :

Aménagement rural. Développement et gestion des ressources locales.

Il s'agit de l'ensemble du processus nécessaire à l'assignation des usages du sol et à l'exploitation durable des ressources naturelles dans une zone rurale. Ce processus comprend : détermination d'objectifs, inventaire, diagnostic, proposition et évaluation d'alternatives, et exécution. L'IAM-Z

offre un programme de Master of Science dans cette spécialité ainsi qu'une série de cours spécialisés sur le tourisme rural, les productions spécialisées, la chasse ou le paysage.

Développement de technologies pour l'exploitation des ressources locales. Il n'est pas suffisant en soi d'identifier les ressources pour promouvoir leur utilisation efficace dans les programmes de développement. Le succès des programmes suppose qu'on incorpore et qu'on adapte des technologies qui améliorent l'efficacité économique et la compatibilité environnementale des processus de production. L'IAM-Z réalise un travail notable dans cette optique, que ce soit à travers des programmes de formation spécialisée ou dans le cadre de divers réseaux de recherche coopérative.

Politiques économiques et stratégies de marketing. Le succès des programmes de développement rural dépend des opportunités offertes par le contexte économique-institutionnel et le marché. C'est pourquoi des programmes de formation de l'IAM-Z favorisent la connaissance de ce contexte et des techniques économiques les plus appropriées pour valoriser les produits.

Modèles et politiques de gestion des ressources naturelles pour un développement régional durable. Une gestion environnementale adéquate des ressources naturelles doit impérativement être mise en œuvre pour assurer la durabilité du milieu rural et des activités qui s'y déroulent. Cet objectif justifie une ligne d'action importante de l'IAM-Z, spécialement en ce qui concerne la gestion des ressources en eau, des utilisations du sol ou des espaces naturels.

7.3.13 - Activités

A. Formation

Quantitativement parlant, la formation constitue l'activité la plus importante de l'IAM-Z en matière de développement rural. Le programme

de formation comporte des cours de spécialisation d'une durée de neuf mois (10 % du total de l'offre de formation), la réalisation de thèses de Master of Science pendant dix à douze mois (5 % du total), et des cours spécialisés d'une durée d'une ou deux semaines s'adressant à des professionnels avec expérience (85 % du total).

- *Cours de spécialisation*

Le cours d'Aménagement Rural en Fonction de l'Environnement est conçu pour former les spécialistes de disciplines liées aux ressources naturelles et agricoles aux caractéristiques de divers écosystèmes agricoles et naturels méditerranéens. Son objectif est également de leur permettre d'appréhender les problèmes de base de la gestion des ressources naturelles à travers la technique d'analyse des systèmes. Les problèmes d'aménagement rural sont considérés dans le contexte du cadre actuel socio-économique régional, national et international. Le cours suit une orientation pratique et donne aux participants une expérience directe de résolution en équipes multidisciplinaires des problèmes spécifiques auxquels sont confrontés les experts en gestion de l'environnement dans le milieu rural. Depuis 1976, 400 diplômés universitaires des pays membres du CIHEAM ont suivi avec succès ce cours et travaillent actuellement au sein des administrations de leurs pays ou dans des entreprises de consulting.

L'IAM-Z dispense également un cours de spécialisation en marketing agroalimentaire, composante stratégique de tout programme de développement rural.

- *Thèses de Master*

Environ un tiers des thèses de Master réalisées à l'IAM-Z (350 thèses soutenues au total), se rattachent aux lignes d'action exposées précédemment. La plupart traitent du développement de technologies d'exploitation des ressources locales (systèmes de production, produits

typiques, etc.) et de la gestion durable des ressources naturelles (contrôle de la pollution, propositions de gestion d'espaces naturels, etc.). Une vingtaine de thèses sont axées spécifiquement sur la planification et le développement rural (aménagement de zones rurales dans plusieurs pays, analyse de zones défavorisées, propositions de développement régional, etc.).

- *Cours spécialisés*

Ces cours, qui constituent la partie la plus importante de l'offre de formation, entendent répondre à un double objectif : actualiser les connaissances des professionnels assumant des responsabilités dans leur domaine d'action et encourager des relations de collaboration entre les participants. Les thèmes sont en prise avec les questions les plus actuelles et il est rare qu'un même cours soit programmé à plus de trois ou quatre reprises. Le succès de ces cours est assuré, comme pour les autres activités de formation de l'IAM-Z, par la participation d'intervenants très qualifiés provenant de pays divers et apportant des approches complémentaires (scientifique, gestion et économique). Une traduction simultanée anglais-français-espagnol permet une plus grande interaction entre les participants de tous les pays de la région méditerranéenne.

Pendant ces huit dernières années, plus de 2000 experts ont participé à 77 cours couvrant 34 thèmes liés au développement rural. Ces cours se sont inscrits dans les grands thèmes suivants :

- Aménagement rural et gestion des ressources locales. Sont abordés à la fois des aspects méthodologiques (utilisation de modèles dynamiques pour la gestion des ressources, approche systémique pour l'appui au développement de politiques régionales et des utilisations du sol) et sectoriels (gestion des ressources halieutiques en lien avec le développement des zones côtières, pastoralisme et développement rural, etc.).

- Développement de technologies pour la valorisation des ressources locales. Les technologies abordées concernent les systèmes de production prédominants (agriculture durable en conditions arides et semi-arides, systèmes pastoraux, oliviculture), les productions marginales ayant des possibilités de marché (fruits secs, grenades, caprins, abeilles, lapins), la transformation des productions typiques (produits laitiers des ovins et caprins, olives et huile d'olive) ou le développement de nouvelles opportunités (ressources cynégétiques et halieutiques).
- Politiques économiques et stratégies de marketing. Parmi les thèmes traités en matière de politiques économiques, on trouve notamment : l'OMC et son impact sur les marchés, l'économie des ressources naturelles, l'assignation des utilisations de l'eau et les mécanismes de fixation des prix. Les stratégies de marketing permettent, quant à elles, d'aborder la qualité, le développement de nouveaux produits, la distribution et le marketing international ; ces thèmes font l'objet de cours spécialisés traitant spécifiquement les produits typiques de la Méditerranée qui ont un intérêt majeur pour le développement économique des zones rurales de la région.
- Modèles et politiques de gestion environnementale. Cette problématique comporte d'une part des thèmes généraux, tels que les politiques environnementales des zones agricoles marginales, la production animale et la gestion de l'environnement, ou l'évaluation de l'impact environnemental des transformations agricoles et forestières. Elle comporte, d'autre part, des thèmes spécifiques liés à la gestion de certaines ressources ou écosystèmes : stratégies de restauration forestière, protection contre les incendies de forêt, gestion des eaux souterraines, gestion des cours d'eau méditerranéens, des zones humides et leur utilisation pour le contrôle de la pollution, restauration des sols, etc.

B. Réseaux de recherche

L'IAM-Z encourage et coordonne l'activité de plusieurs réseaux de recherche. Leur objet est de favoriser la collaboration entre équipes de recherche des pays membres du CIHEAM pour mener à terme des travaux menés conjointement sur des problèmes importants pour le secteur agroalimentaire et environnemental de la région méditerranéenne. En termes de développement rural, l'activité des réseaux vise fondamentalement le développement de technologies valorisant les ressources locales et améliorant la gestion environnementale.

Les réseaux concernés sont :

- *Ressources végétales adaptées aux conditions arides méditerranéennes : étude, conservation et utilisation.* Les objectifs de ce réseau sont la prospection, la caractérisation et la production de matériel végétal adapté à la zone méditerranéenne d'agriculture non irriguée. On privilégie l'utilisation de variétés locales comme matériel de base pour l'amélioration végétale. L'activité porte sur des espèces fruitières (fruits secs, abricot et espèces fruitières sous-utilisées, telles que figue, néflier, kaki, grenade et figue de Barbarie), des céréales et des légumineuses fourragères. Une partie du travail concerne également les ressources végétales utilisables pour la revégétation des zones marginales.
- *Amélioration des systèmes de production ovins et caprins adaptés aux conditions arides méditerranéennes.* Trois grands thèmes structurent ce programme :
 - ✓ améliorer l'utilisation et valoriser les cultures fourragères locales méditerranéennes exploitées pour l'alimentation d'ovins et de caprins ;
 - ✓ conserver, utiliser et améliorer les ressources génétiques en ovins et caprins méditerranéens, afin d'assurer leur préservation et d'améliorer leur compétitivité, pour qu'elles trouvent leur place dans les systèmes de production présents et futurs ;

✓ étudier les systèmes de production ovins et caprins dans le but de supprimer les goulets d'étranglement provoqués par le climat méditerranéen et ses aléas.

- Gestion génétique des races et populations locales de lapins
- Apiculture
- Evaluation et gestion des ressources halieutiques et aquaculture

Pour les ressources halieutiques l'objectif est de mieux connaître le stock et son évolution, ce qui est d'une importance capitale pour le développement rural durable dans les zones côtières de la Méditerranée. L'aquaculture, marine ou continentale, est un secteur en expansion qui représente une option économique très intéressante pour le développement des zones rurales disposant de ressources aquatiques.

7.3.14 - Orientations futures

Les changements qu'induisent la globalisation et la libéralisation des économies des pays méditerranéens vont accentuer les tendances à la concentration urbaine, à la déprise agricole dans le milieu rural (à cause du manque de compétitivité) et à l'abandon du milieu naturel. Tous les pays favoriseront probablement la mise en place de politiques de développement intégré afin de limiter ces effets. Il est donc nécessaire à moyen terme de maintenir une offre d'activités pouvant répondre aux besoins des planificateurs et des experts capables d'intégrer leur travail dans une perspective régionale qui ne soit pas exclusivement agricole. Les activités de l'IAM-Z sont adaptées en permanence selon les besoins identifiés dans les pays membres et il semble donc justifier de les poursuivre.

Par ailleurs, les conclusions du séminaire sur le développement rural organisé par le CIHEAM en 2000 à Marrakech permettront de réévaluer les lignes d'action et de mieux structurer le programme actuellement développé par les quatre Instituts du Centre.

PARTIE IV

*Principaux indicateurs du
développement agricole et
alimentaire dans les pays
méditerranéens et arabes*

8 Indicateurs Statistiques

8.1 - Introduction

Cette partie statistique présente, sous une forme succincte, les principaux indicateurs du développement agricole et alimentaire dans les pays méditerranéens et arabes.

Les données portent sur les aspects démographiques et économiques, les ressources et les moyens de production, la consommation et les échanges internationaux.

Compte tenu de la faible disponibilité des données dans plusieurs pays de la zone, et dans un souci de comparabilité, on s'est volontairement limité aux indicateurs les plus courants relatifs à la croissance démographique, l'urbanisation, la croissance économique globale et agricole, la consommation alimentaire et les échanges internationaux.

8.2 - Notes méthodologiques

8.2.1 - Source des données

Les statistiques agricoles (utilisation des terres, production, commerce) proviennent de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO). Elles sont recueillies auprès des organismes officiels des différents pays et complétées le cas échéant par des estimations établies par la FAO sur la base d'informations provisoires ou non officielles.

Les informations macro-économiques concernant la population, les comptes nationaux, le commerce global, etc., sont extraites soit des séries statistiques des Nations Unies, publiées dans différents annuaires (annuaires statistiques, annuaires des comptes nationaux, annuaires démographiques, annuaires du commerce international), soit de publications de la Banque Mondiale ou du FMI.

8.2.2 - Regroupements géographiques

Les regroupements géographiques ci-après ont été effectués pour la commodité de l'analyse. Ils sont utilisés dans les différents tableaux et permettent ainsi de comparer les flux analysés pour la Méditerranée, la zone Nord, la zone Sud et les pays arabes.

- **Méditerranée** : Espagne, France, Grèce, Italie, Portugal, Albanie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Malte, Ex-RY Macédoine, Slovénie, Turquie, Yougoslavie, Algérie, Libye, Maroc, Tunisie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Égypte, Émirats Arabes Unis, Iraq, Israël, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Syrie et Yémen.
- **Méditerranée Nord** : Espagne, France, Grèce, Italie, Portugal, Albanie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Malte, Macédonie, Slovénie, Turquie et Yougoslavie.
- **Méditerranée Sud** : Algérie, Libye, Maroc, Tunisie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Égypte, Émirats Arabes Unis, Iraq, Israël, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Syrie et Yémen.
- **Pays arabes** : l'ensemble de la Méditerranée Sud à l'exception d'Israël, auquel s'ajoutent quatre pays arabes non méditerranéens : Djibouti, Mauritanie, Somalie et Soudan.

8.2.3 Classement des pays dans les tableaux

- **Regroupements géographiques** : Monde, Méditerranée, Méditerranée Nord, Méditerranée Sud et pays arabes.
- **Pays méditerranéens faisant partie de l'Union Européenne** (dans l'ordre alphabétique) : Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal.
- **Autres pays de la Méditerranée Nord** (dans l'ordre alphabétique) : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Malte, Ex-RY Macédoine, Slovénie, Turquie et Yougoslavie.

- **Pays du Maghreb** (dans l'ordre alphabétique) : Algérie, Libye, Maroc et Tunisie.
- **Autres pays de la Méditerranée Sud** (dans l'ordre alphabétique) : Arabie Saoudite, Bahreïn, Égypte, Émirats Arabes Unis, Iraq, Israël, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Syrie et Yémen.
- **Autres pays arabes non méditerranéens** (dans l'ordre alphabétique) : Djibouti, Mauritanie, Somalie et Soudan.
- **Part de la Méditerranée dans le monde.**

Tableau 1. Population, croissance démographique, urbanisation, part de l'agriculture dans l'emploi, 1998

Pays	Population totale	Taux de croissance 1965-98	Population urbaine/ population totale	Population rurale/ population totale	Population agricole/ population totale	Pop. active agric./ pop. active totale	Habitants/ actif agricole
	1000 htt	%	%	%	%	%	
Monde	5.901.053	1,74	46,58	53,42	43,47	45,64	5
Méditerranée	479.762	1,59	67,46	37,08	21,46	21,91	11
Médit. Nord	267.685	0,83	68,95	31,05	13,96	18,23	12
Médit. Sud	212.077	2,79	65,58	44,70	30,93	27,40	9
Pays Arabes	304.200	2,79	61,16	46,00	31,09	28,37	9
Espagne	39.628	0,64	77,15	22,84	8,28	8,11	28
France	58.683	0,56	75,21	24,79	3,70	3,70	60
Grèce	10.600	0,65	59,75	40,25	14,37	17,88	13
Italie	57.369	0,29	66,85	33,15	5,86	5,86	39
Portugal	9.869	0,24	37,01	62,99	15,28	13,66	14
Albanie	3.119	1,56	38,35	61,65	49,50	49,55	4
Bosnie H.	3.675		42,31	57,69	6,07	6,09	35
Chypre	771	0,86	55,64	44,36	9,47	9,31	22
Croatie	4.481		56,93	43,05	9,66	9,68	22
Ex-R.Y. Macédoine	1.999		61,13	38,87	14,31	14,30	15
Malte	384	0,70	89,84	10,16	1,82	2,05	128
Slovénie	1.993		52,08	47,92	2,36	2,45	80
Turquie	64.479	2,23	72,84	27,17	31,96	47,66	4
Yougoslavie R.F.	10.635					21,68	10
Algérie	30.081	2,84	57,80	42,20	24,31	24,81	12
Libye	5.339	3,67	86,72	13,28	6,72	6,69	48

(s. p. s.)

(suite)

Pays	Population totale 1000 htt	Taux de croissance 1965-98 %	Population urbaine/ population totale %	Population rurale/ population totale %	Population agricole/ population totale %	Pop. active agric./ pop. active totale %	Habitants/ actif agricole
Maroc	27.377	2,21	53,91	46,09	38,61	37,72	7
Tunisie	9.335	2,15	64,07	35,94	25,37	25,37	10
A. Saoudite	20.181	4,45	84,54	15,46	11,44	11,44	27
Bahreïn	595	3,50	91,43	8,57	1,18	1,12	198
Egypte	65.978	2,26	45,41	54,59	37,95	34,66	8
Emirats A.U.	2.353	8,83	85,08	14,92	5,31	5,30	38
Iraq	21.800	3,09	75,89	24,11	11,10	11,11	33
Israël	5.984	2,60	90,99	9,01	2,94	2,94	80
Jordanie	4.671	4,75	73,05	26,95	12,14	12,02	28
Koweït	1.811	4,17	97,35	2,65	0,99	0,97	259
Liban	3.191	1,20	88,81	11,19	4,26	4,29	68
Oman	2.382	4,11	80,52	19,48	37,62	37,56	9
Qatar	579	6,61	92,06	7,94	1,55	1,58	116
Syrie	15.333	3,26	53,56	46,44	28,76	28,77	11
Yemen	16.887	3,27	36,13	63,87	52,58	52,59	6
Djibouti	623	5,45	82,66	17,17	-		
Mauritanie	2.529	2,57	55,00	44,96	53,34	53,35	4
Somalie	9.237	3,29	26,73	73,26	72,04	72,03	3
Soudan	28.292	2,54	34,13	65,87	62,86	62,86	4
Méd./Monde %	8,13						

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 2. Produit Intérieur Brut, croissance économique, part de l'agriculture dans le PIB

Pays	Année	PIB	Taux de croissance	PIB/tête	PIBA/PIB	PIBA/	PIBA/habitant	Taux de
		millions \$	1990-97	\$	%	actif agricole	\$	change *
			%			\$		UM p 1 \$
Espagne	1998	553.213	1,60	13.960	4	13.860	489	149,40
France	1998	1.451.767	1,30	24.739	2	29.719	495	5,90
Grèce	1998	120.723	1,80	11.389	6	8.899	683	295,53
Italie	1998	1.171.870	1,10	20.427	3	21.393	552	1.736,20
Portugal	1997	102.133	1,70	10.349	3	4.037	279	175,31
Albanie	1995	2.192	1,80	648	55	1.576	356	92,70
Bosnie H.								
Chypre	1998	8.994	8,91	11.666	5	11.564	525	0,52
Croatie	1995	18.081		4.014	12	10.584	482	5,23
Ex-R. Y. Macédoine	1994	2.720		1.271				50,00
Malte	1998	3.512	1,17	9.147	3	35.124	274	0,39
Slovénie	1997	18.202	9,98	9.133	5	36.404	457	159,69
Turquie	1997	189.122	3,60	2.933	16	2.134	478	151.865,00
Yougoslavie R.F.								
Algérie	1995	41.158	0,80	1.464	12	2.041	176	47,66
Libye	1992	30.286		6.206	4	10.816	248	0,30
Maroc	1998	36.126	2,00	1.320	20	1.746	264	9,60
Tunisie	1998	19.956	4,80	2.138	14	3.050	302	1,14
A. Saoudite	1998	128.881	1,70	6.386	6	9.315	351	3,75

(s. p. s.)

(suite)

Pays	Année	PIB	Taux de croissance	PIB/tête	PIBA/PIB	PIBA/actif agricole	PIBA/habitant	Taux de change *
		millions \$	1990-97 %	\$	%	\$	\$	UM p 1 \$
Bahreïn	1997	6.097	4,93	10.247	1	24.388	123	0,38
Egypte	1998	82.710	3,90	1.254	16	1.547	201	3,39
Emirats A.U.	1996	44.620	3,40	19.743	2	14.394	395	3,67
Iraq								
Israël	1998	97.480	6,40	16.290	3	38.992	489	3,80
Jordanie	1997	7.051	7,20	1.510	6	2.393	85	0,71
Koweït	1997	30.369	12,20	16.769	1	34.707	134	0,30
Liban	1995	11.143	8,30	3.703	12	28.449	444	1.621,40
Oman	1997	16.153	6,00	6.728	3	1.923	202	0,38
Qatar	1995	7.515	0,84	13.714	1	15.030	137	3,64
Syrie	1997	64.926	6,90	4.234	15	7.109	635	11,23
Yemen	1995	4.790		319	17	293	54	
Djibouti	1995	495		824	3		26	1,00
Mauritanie	1995	904	4,30	398	25	374	99	151,85
Somalie								
Soudan					10			

* UM p 1 \$ = ... Unités Monétaires nationales pour 1 \$ des Etats-Unis.

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FMI, Banque Mondiale, FAO et nationales.

Tableau 3. Terres cultivées, terres irriguées, moyens de production, 1997

Pays	Terres arables & cultures permanentes 1000 ha	Terres cultivées pour 1000 htt ha	Terres cultivées par actif agricole ha	Terres irriguées/ terres cultivées %	Terres cultivées par tracteur ha/tract.	Engrais par terres cultivées kg/ha
Monde	1.510.442	258	1,2	17,73	57	91
Méditerranée	135.133	281	3,1	20,68	24	92
Médit. Nord	89.429	355	4,2	16,36	17	122
Médit. Sud	45.704	199	2,1	29,12	95	32
Pays Arabes	63.730	241	2,0	24,02	135	23
Espagne	19.164	483	13,2	18,80	23	108
France	19.468	333	19,1	8,58	15	261
Grèce	3.915	372	4,7	35,38	17	129
Italie	10.927	191	7,0	24,69	7	168
Portugal	2.900	296	4,2	21,79	19	82
Albanie	702	205	0,8	48,43	89	7
Bosnie H.	650		5,7	0,31	22	14
Chypre	145	189	3,9	27,59	9	140
Croatie	1.442	321	6,6	0,21	483	16
Ex-R.Y. Macédoine	658	300	4,3	8,36	12	71
Malte	11	30	3,7	18,18	22	91
Slovénie	285	148	11,0	0,70	3	260
Turquie	29.162	465	2,1	14,40	33	63
Yougoslavie R.F.						
Algérie	8.040	273	3,4	6,97	87	12
Libye	2.115	366	18,1	22,22	62	29
Maroc	9.595	349	2,3	13,04	222	32

(s. p. s.)

(suite)

Pays	Terres arables & cultures permanentes 1000 ha	Terres cultivées pour 1000 htt ha	Terres cultivées par actif agricole ha	Terres irriguées/ terres cultivées %	Terres cultivées par tracteur ha/tract.	Engrais par terres cultivées kg/ha
Tunisie	4.900	525	5,4	7,76	140	19
A. Saoudite	3.830	196	4,9	42,30	403	85
Bahreïn	5	9	1,7	100,00	417	120
Egypte	3.300	51	0,4	100,00	37	306
Emirats A.U.	81	35		88,89	298	381
Iraq	5.540	262	8,3	63,63	112	61
Israël	437	76	5,8	45,54	18	274
Jordanie	390	86	2,4	19,23	82	58
Koweït	7	4	1,0	71,43	70	171
Liban	308	98	6,3	37,99	55	195
Oman	63	26	0,3	98,41	420	113
Qatar	17	30	3,4	76,47	283	69
Syrie	5.521	369	4,1	21,16	63	67
Yemen	1.555	95	0,6	31,19	268	8
Djibouti						
Mauritanie	502	210	0,9	9,76	1.321	8
Somalie	1.061	104	0,7	18,85	575	5
Soudan	16.900	606	2,4	11,54	1.610	5
Méd./Monde %	8,95					

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 4. Principales productions agricoles, 1998

(1000 T)

Pays	Céréales	Légumes	Fruits	Lait	Viande	Sucre	Huile d'olive
Monde	2.054.368	606.053	434.703	545.467	216.201	123.864	2.141
Méditerranée	195.696	98.466	78.814	71.420	22.436	12.715	2.002
Médit. Nord	155.099	64.262	58.976	60.092	17.878	10.917	1.674
Médit. Sud	40.597	34.204	19.838	11.328	4.558	1.798	328
Pays Arabes	47.296	33.919	19.609	17.299	5.079	2.450	328
Espagne	22.196	11.496	13.323	6.750	4.373	1.291	718
France	67.706	7.808	10.863	25.223	6.512	4.712	2
Grèce	4.568	4.101	3.508	1.880	513	260	397
Italie	20.636	14.501	17.676	11.929	4.025	1.696	462
Portugal	1.258	2.168	1.546	1.889	706	76	40
Albanie	637	616	126	870	63	7	1
Bosnie H.	297	566	86	205	25	-	
Chypre	148	126	299	178	95		1
Croatie	3.210	442	646	291	96	80	3
Ex-R.Y. Macédoine	660	526	358	187	27	40	
Malte	6	59	16	46	18		0
Slovénie	596	110	267	568	172	55	0
Turquie	33.182	21.743	10.263	10.077	1.255	2.700	50
Yougoslavie R.F.							
Algérie	3.031	2.425	1.260	1.181	534		46
Libye	208	790	341	157	172		9
Maroc	6.633	3.731	2.729	1.076	522	490	60

(s. p. s.)

(suite)

Pays	Céréales	Légumes	Fruits	Lait	Viande	Sucre	Huile d'olive
Tunisie	1.663	1.839	847	700	179	18	190
A. Saoudite	2.440	2.377	1.045	699	593		
Bahreïn		12	21	14	13		
Egypte	17.950	12.379	5.908	3.348	1.282	1.253	
Emirats A.U.	1	840	309	64	88		
Iraq	2.280	3.017	1.608	544	119	2	
Israël	121	1.507	1.409	1.151	311		
Jordanie	102	1.246	389	171	111		17
Koweït	3	118	8	34	76		
Liban	94	1.339	1.294	271	107	35	6
Oman	6	173	210	83	27		
Qatar	4	43	16	35	20		
Syrie	5.227	1.827	1.894	1.600	258		
Yemen	833	541	551	200	146		
Djibouti		22	-	12	8	0	
Mauritanie	152	12	15	288	58		
Somalie	0	68	206	2.190	166	19	
Soudan	6.668	1.120	961	4.632	599	633	
Méd./Monde %	10	16	18	13	10	10	94

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 5. Croissance des productions agricoles, 1998 (%)

Pays	Céréales	Légumes	Fruits	Lait	Viande	Sucre	Huile d'olive
Monde	-1,38	1,96	1,84	-0,03	-1,83	-0,26	-2,94
Méditerranée	4,69	3,37	2,58	-1,34	0,08	-1,80	-8,02
Médit. Nord	1,60	2,20	1,74	-4,08	-2,52	-1,58	-12,01
Médit. Sud	18,43	5,63	5,18	16,31	11,76	-3,15	19,75
Pays Arabes	20,38	7,08	6,85	13,80	13,05	1,09	19,76
Espagne	15,17	7,94	-4,90	1,50	9,70	11,49	-6,66
France	6,64	-0,99	6,58	-1,59	3,02	-8,47	
Grèce	-4,56	1,04	-1,95	5,02	-2,39	-9,72	36,89
Italie	3,64	6,15	16,73	7,26	0,72	2,77	-22,98
Portugal	-22,06	3,12	-21,39	2,66	-0,03	184,70	-11,11
Albanie	1,37	37,35	19,96	-13,00	-47,03	164,00	-75,32
Bosnie H.	-8,34				-13,69		
Chypre	4,90	-4,59	9,83	2,30	0,02		-14,29
Croatie	8,74	39,56	8,75	-51,10	-12,75	-11,11	37,37
Ex-R.Y. Macédoine	11,22	8,14	3,24	-2,72	-44,86	404,87	
Malte	-14,29	-26,48	-6,53	-7,11	6,74		
Slovénie	8,83	2,07	-12,05	-4,28	-3,77	-8,33	-78,83
Turquie	11,81	3,41	7,21	-6,36	6,07	18,58	-73,68
Yougoslavie R.F.							
Algérie	180,49	1,16	7,89	34,17	11,39		155,56
Libye	-35,18	27,84	38,13	30,39	31,43		-12,00
Maroc	61,41	15,44	14,38	6,01	1,65	11,87	33,33

(s.

(suite)

Pays	Céréales	Légumes	Fruits	Lait	Viande	Sucre	Huile d'olive
Tunisie	50,53	2,45	1,53	10,76	-2,24	-50,68	90,00
A. Saoudite	-3,55	-0,75	0,43	18,78	0,66		
Bahreïn		-6,39	-15,62	-29,41	0,63		
Egypte	1,70	7,60	2,18	21,24	30,93	1,87	
Emirats A.U.	-89,44	8,33	1,93	6,38	6,38		
Iraq	3,13	3,48	9,09	61,69	-0,55		
Israël	-20,48	-16,18	-11,03	-1,63	9,05		
Jordanie	3,53	5,04	-1,17	11,76	-0,72		22,75
Koweït	55,74	37,06	293,75	-9,37	22,09		
Liban	28,12	38,51	4,00	44,41	33,63	59,09	-14,32
Oman	3,67	3,96	3,85	-0,60	0,65		
Qatar	0,00	0,71	17,44	28,60	1,34		
Syrie	22,07	-6,95	11,97	9,15	0,18		
Yemen	28,96	2,84	16,92		1,12		
Djibouti							
Mauritanie	-1,82	27,78	-62,23	-3,76	0,53		
Somalie	-99,92	-6,85	-0,29	-1,35	7,55	5,56	
Soudan	41,68	13,13	15,58	12,95	25,18	15,30	

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 6. Les consommations alimentaires, 1997

(kg/an/personne)

Pays	Céréales (exclu bière)	Racines et tubercules	Edulcorants	Légumineuses sèches	Légumes	Fruits
Espagne	103,0	90,0	31,0	8,0	122,0	127,0
France	112,0	67,0	38,0	2,0	118,0	88,0
Grèce	152,0	68,0	32,0	5,0	230,0	188,0
Italie	158,0	38,0	30,0	5,0	169,0	133,0
Portugal	128,0	127,0	37,0	5,0	147,0	113,0
Albanie	206,0	30,0	22,0	5,0	121,0	104,0
Chypre	116,0	44,0	41,0	4,0	109,0	168,0
Croatie	98,0	112,0	35,0	5,0	90,0	86,0
Malte	160,0	62,0	55,0	5,0	136,0	116,0
Ex-RY Macédoine	153,0	47,0	37,0	6,0	126,0	97,0
Slovénie	137,0	155,0	19,0	3,0	81,0	80,0
Turquie	221,0	62,0	32,0	11,0	171,0	147,0
Yougoslavie RF						
Algérie	228,0	29,0	19,0	5,0	65,0	47,0
Libye	196,0	35,0	40,0	5,0	143,0	97,0
Maroc	241,0	35,0	40,0	7,0	84,0	86,0
Tunisie	219,0	32,0	30,0	7,0	124,0	108,0
Arabie Saoudite	160,0	13,0	29,0	3,0	105,0	118,0
Egypte	246,0	25,0	31,0	8,0	135,0	114,0
Emirats A. U.	127,0	30,0	34,0	9,0	206,0	203,0

(s. p. s.)

(suite)

Pays	Céréales (exclu bière)	Racines et tubercules	Edulcorants	Légumineuses sèches	Légumes	Fruits
Iraq	180,0	13,0	17,0	2,0	100,0	84,0
Israël						
Jordanie	177,0	19,0	37,0	6,0	196,0	100,0
Koweït	128,0	34,0	40,0	9,0	168,0	130,0
Liban	138,0	62,0	29,0	14,0	288,0	280,0
Syrie	229,0	20,0	38,0	4,0	68,0	121,0
Yemen	166,0	11,0	27,0	5,0	30,0	31,0
Djibouti	127,0	3,0	36,0	1,0	38,0	5,0
Mauritanie	158,0	6,0	33,0	11,0	9,0	18,0
Somalie						
Soudan	160,0	5,0	16,0	6,0	29,0	35,0

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 6. (suite) Les consommations alimentaires, 1997

(kg/an/personne)

Pays	Viande	Poissons et fruits de mer	Lait (exclu beurre)	Huiles et graisses	Boissons alcoolisées
Espagne	103,0	37,0	164,0	31,0	107,0
France	101,0	28,0	251,0	37,0	105,0
Grèce	84,0	25,0	248,0	33,0	60,0
Italie	83,0	23,0	252,0	35,0	81,0
Portugal	87,0	58,0	192,0	29,0	137,0
Albanie	28,0	2,0	278,0	10,0	11,0
Chypre	115,0	25,0	196,0	23,0	56,0
Croatie	33,0	3,0	139,0	14,0	126,0
Malte	78,0	35,0	197,0	17,0	57,0
Ex-RY Macédoine	35,0	5,0	94,0	15,0	49,0
Slovénie	101,0	7,0	213,0	22,0	138,0
Turquie	21,0	9,0	130,0	24,0	12,0
Yougoslavie RF					
Algérie	17,0	4,0	94,0	18,0	2,0
Libye	28,0	6,0	83,0	26,0	-
Maroc	20,0	8,0	32,0	14,0	4,0
Tunisie	20,3	9,0	69,0	21,0	8,0
Arabie Saoudite	46,0	5,0	87,0	15,0	1,0
Egypte	20,0	7,0	42,0	9,0	1,0

Emirats A. U. 75,0 26,0 155,0 16,0

(s. p. s.)

(suite)

Pays	Viande	Poissons et fruits de mer	Lait (exclu beurre)	Huiles et graisses	Boissons alcoolisées
Iraq	6,0	1,0	25,0	24,0	4,0
Israël					
Jordanie	30,0	6,0	44,0	19,0	2,0
Koweït	74,9	13,0	181,0	14,0	-
Liban	33,0	8,0	94,0	22,0	16,0
Syrie	23,0	1,0	97,0	19,0	1,0
Yemen	12,0	7,0	26,0	8,0	1,0
Djibouti	17,0	2,0	55,0	16,0	4,0
Mauritanie	19,0	16,0	139,0	12,0	-
Somalie					
Soudan	17,9	2,0	160,0	9,0	-

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 7. Part des échanges internationaux de produits agricoles dans l'ensemble des échanges, 1997

Pays	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Balance tot.	ET / IT	Balance agr.	EA / IA	IA / IT	EA / ET
	totales IT	totales ET	agricoles IA	agricoles EA	normalisée (ET-IT)/ (ET+IT)		normalisée (EA-IA)/ (EA+IA)			
	millions \$	millions \$	millions \$	millions \$	%	%	%	%	%	%
Méditerranée	913.734	917.934	104.622	87.294	0,23	100,46	-9,03	83,44	11,45	9,51
Médit. Nord	742.530	717.763	77.554	81.168	-1,70	96,66	2,28	104,66	10,44	11,31
Médit. Sud	171.204	200.172	27.068	6.126	7,80	116,92	-63,09	22,63	15,81	3,06
Pays Arabes	144.720	180.500	25.744	5.469	11,00	124,72	-64,96	21,24	17,79	3,03
Espagne	114.556	100.274	11.859	15.119	-6,65	87,53	12,08	127,49	10,35	15,08
France	284.803	301.838	25.904	38.502	2,90	105,98	19,56	148,63	9,10	12,76
Grèce	25.614	11.196	3.712	3.039	-39,17	43,71	-9,96	81,89	14,49	27,15
Italie	208.287	238.405	24.137	15.735	6,74	114,46	-21,07	65,19	11,59	6,60
Portugal	33.560	23.164	3.939	1.464	-18,33	69,02	-45,81	37,17	11,74	6,32
Albanie	600	150	174	27	-60,00	25,00	-72,78	15,76	28,93	18,23
Bosnie H.			429	3			-98,45	0,78		
Chypre	3.700	1.247	975	740	-49,59	33,70	-13,73	75,85	26,35	59,33
Croatie	9.104	4.171	831	452	-37,16	45,81	-29,49	54,45	9,12	10,84
Ex-R.Y. Macédoine	1.740	1.201	421	490	-18,32	69,03	7,62	116,49	24,17	40,78
Malte	2.552	1.464	290	39	-27,09	57,37	-76,28	13,45	11,36	2,66
Slovénie	9.358	8.407	791	350	-5,35	89,84	-38,66	44,24	8,45	4,16
Turquie	48.656	26.246	4.093	5.206	-29,92	53,94	11,97	127,20	8,41	19,84
Yougoslavie R.F.										
Algérie	8.688	13.894	2.854	45	23,05	159,92	-96,87	1,59	32,85	0,33
Libye	5.597	9.320	1.245	48	24,96	166,52	-92,63	3,82	22,24	0,51

(s. p. s.,

(suite)

Pays	Importations	Exportations	Importations	Exportations	Balance tot.	ET / IT	Balance agr.	EA / IA	IA / IT	EA / ET
	totales IT	totales ET	agricoles IA	agricoles EA	normalisée (ET-IT)/ (ET+IT)		normalisée (EA-IA)/ (EA+IA)			
	millions \$	millions \$	millions \$	millions \$	%	%	%	%	%	%
Maroc	7.851	4.585	1.431	832	-26,27	58,40	-26,50	58,11	18,23	18,14
Tunisie	7.959	5.564	910	530	-17,71	69,91	-26,35	58,29	11,43	9,53
A. Saoudite	27.000	60.000	4.766	440	37,93	222,22	-83,11	9,22	17,65	0,73
Bahreïn	3.925	4.348	326	12	5,12	110,80	-92,79	3,74	8,30	0,28
Egypte	13.210	3.921	3.438	442	-54,22	29,68	-77,20	12,87	26,02	11,28
Emirats A.U.	32.000	42.000	2.322	801	13,51	131,25	-48,70	34,50	7,26	1,91
Iraq	2.300	500	1.487	20	-64,29	21,74	-97,32	1,36	64,67	4,05
Israël	28.614	20.737	1.898	1.258	-15,96	72,47	-20,26	66,30	6,63	6,07
Jordanie	4.098	1.835	827	139	-38,14	44,78	-71,20	16,83	20,19	7,59
Koweït	8.248	14.224	1.265	49	26,59	172,46	-92,47	3,91	15,33	0,35
Liban	7.460	717	1.116	144	-82,47	9,61	-77,09	12,94	14,96	20,14
Oman	5.026	7.630	862	270	20,58	151,81	-52,34	31,29	17,16	3,54
Qatar	3.300	4.500	300	15	15,38	136,36	-90,21	5,15	9,09	0,34
Syrie	4.028	3.916	847	1.037	-1,41	97,22	10,06	122,37	21,03	26,47
Yemen	1.901	2.481	1.174	43	13,23	130,49	-92,97	3,64	61,75	1,72
Djibouti	310	23	91	5	-86,19	7,42	-89,91	5,31	29,26	20,96
Mauritanie	240	448	157	40	30,22	186,62	-59,17	25,65	65,58	9,01
Somalie	180	150	88	76	-9,09	83,33	-7,32	86,36	48,89	50,67
Soudan	1.580	594	326	556	-45,33	37,61	26,10	170,64	20,62	93,55

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FAO.

Balance tot. normalisée = (exportations totales - importations totales) / (exportations totales + importations totales) * 100

Balance agr. normalisée = (exportations agricoles - importations agricoles) / (exportations agricoles + importations agricoles) * 100

Tableau 8. Structure des importations par origine, 1996

Pays	Monde millions \$	Union Europ. %	USA-Canada %	Japon %	OPEP %
Méditerranée	860.385,00				
Médit. Nord	731.640,00				
Médit. Sud	128.745,00				
Pays Arabes	99.149,00				
Espagne	122.842,00	66,30	6,60	2,80	6,40
France	274.088,00	63,60	8,70	3,30	3,40
Grèce**	25.882,00	69,00	3,60	2,60	4,00
Italie	204.087,00	62,20	5,80	1,90	6,20
Portugal	33.979,00	75,60	3,50	2,20	4,50
Albanie					
Bosnie H.					
Chypre	3.957,00	48,30	17,30	6,00	1,10
Croatie	7.788,00	59,40	2,90	1,30	5,40
Ex-R.Y. Macédoine					
Malte	2.771,00	68,50	7,10	3,20	4,50
Slovénie	9.412,00	67,50	3,90	1,70	1,40
Turquie	42.733,00	53,10	8,40	3,30	9,60
Yougoslavie R.F.	4.101,00	42,00	3,10	1,40	3,10
Algérie	9.102,00	62,50	14,10	2,60	1,40
Libye					
Maroc	8.253,00	54,10	9,60	1,80	12,90
Tunisie	7.681,00	72,50	4,70	2,10	5,60

(s. p. s.)

(suite)

Pays	Monde millions \$	Union Europ. %	USA-Canada %	Japon %	OPEP %
A. Saoudite	26.651,00	35,70	24,10	7,30	3,90
Bahreïn *	3.757,50	20,40	11,10	5,60	8,80
Egypte	13.020,00	36,20	20,80	2,60	4,00
Emirats A.U.					
Iraq					
Israël	29.596,00	51,20	20,60	3,70	-
Jordanie **	3.664,00	33,20	9,70	3,60	18,70
Koweït	8.298,00	32,10	18,50	12,20	10,80
Liban #	4.835,50	46,20	9,20	2,90	3,70
Oman	4.443,00	26,10	8,00	17,70	2,00
Qatar *	1.927,00	33,90	11,10	13,40	14,60
Syrie **	4.709,00	34,50	7,00	4,40	3,50
Yemen	2.808,00	24,70	5,50	5,10	0,70
Djibouti					
Mauritanie					
Somalie					
Soudan					

* 1994 ; ** 1995 ; # 1993

Source : Manuel de statistiques du commerce international et du développement, CNUCED, 1996/1997 ; nos calculs
Handbook of international trade and development statistics, UNCTAD, 1996/1997.

Tableau 9. Structure des exportations par principales destinations, 1996

Pays	Monde millions \$	Union Europ. %	USA-Canada %	Japon %	OPEP %
Méditerranée	842.915,00				
Médit. Nord	710.639,00				
Médit. Sud	132.276,00				
Pays Arabes	111.772,00				
Espagne	101.417,00	71,20	4,60	1,20	2,70
France	283.318,00	63,70	6,80	1,90	3,20
Grèce ***	10.948,00	60,60	3,50	0,80	2,40
Italie	251.994,00	55,70	8,00	2,20	3,40
Portugal	23.184,00	79,50	5,20	0,80	0,60
Albanie					
Bosnie H.					
Chypre	489,00	55,50	1,60	0,30	6,60
Croatie	4.512,00	51,00	2,20	-	0,60
Ex-R. Y. Macédoine					
Malte	1.581,00	58,20	16,00	3,20	3,80
Slovénie	8.309,00	64,60	3,40	0,20	0,90
Turquie	23.045,00	49,80	7,40	0,70	8,00
Yougoslavie R.F.	1.842,00	31,80	2,00	-	0,40
Algérie	11.099,00	60,00	19,00	0,50	0,20
Libye					
Maroc	4.742,00	61,50	4,20	6,90	6,60
Tunisie	5.517,00	80,10	1,40	0,30	6,80

(s.p.s.)

(suite)

Pays	Monde millions \$	Union Europ. %	USA-Canada %	Japon %	OPEP %
A. Saoudite	55.892,00	15,60	17,30	12,40	2,50
Bahreïn					
Egypte	3.534,00	45,60	13,10	1,20	7,40
Emirats A.U.					
Iraq					
Israël	20.504,00	32,10	31,20	5,90	0,20
Jordanie ***	1.432,00	6,30	1,50	1,30	37,90
Koweït	14.855,00	0,20	0,30	0,10	1,90
Liban #	527,00	7,00	3,60	0,20	43,60
Oman	7.215,00	0,70	1,00	0,40	11,70
Qatar					
Syrie ***	3.970,00	57,00	1,60	0,20	10,90
Yemen ***	2.989,00	0,60	0,10	12,70	2,20
Djibouti					
Mauritanie					
Somalie					
Soudan					

* 1994 ;# 1992 ;***1995

Source : Manuel de statistiques du commerce international et du développement, CNUCED, 1996/1997 ; nos calculs

Handbook of international trade and development statistics, UNCTAD, 1996/1997.

Tableau 10. Coefficients d'autosuffisance pour les principaux produits alimentaires, 1997 (%)*

Pays	Céréales	Sucre	Lait	Huiles	Viandes
Méditerranée	86,61	80,25	96,96	87,61	97,92
Médit. Nord	105,81	124,31	96,46	104,87	101,27
Médit. Sud	51,15	25,46	99,66	40,28	86,66
Pays Arabes	54,08	31,43	99,74	43,90	87,64
Espagne	83,07	90,58	97,15	168,96	100,25
France	165,48	241,87	100,69	116,42	110,18
Grèce	89,60	92,52	97,52	118,88	79,21
Italie	77,54	93,83	84,81	76,09	95,77
Portugal	33,05	21,80	100,31	108,94	94,36
Albanie	68,44	14,56	99,93	7,05	88,81
Bosnie H.	43,56	-	96,88	2,75	49,41
Chypre	18,96	-	99,60	9,54	99,11
Croatie	95,05	95,44	89,99	89,43	101,12
Ex-R.Y. Macédoine	54,39	72,03	94,41	28,69	53,70
Malte	3,41	-	99,44	0,07	92,41
Slovénie	57,82	58,38	109,59	0,13	109,90
Turquie	94,15	104,48	100,00	69,38	100,66
Yougoslavie R.F.					
Algérie	32,86	-	99,86	17,21	99,96
Libye	8,28	-	99,78	24,72	97,26
Maroc	71,07	45,52	99,74	45,41	98,54
Tunisie	47,01	6,68	98,21	109,25	96,23

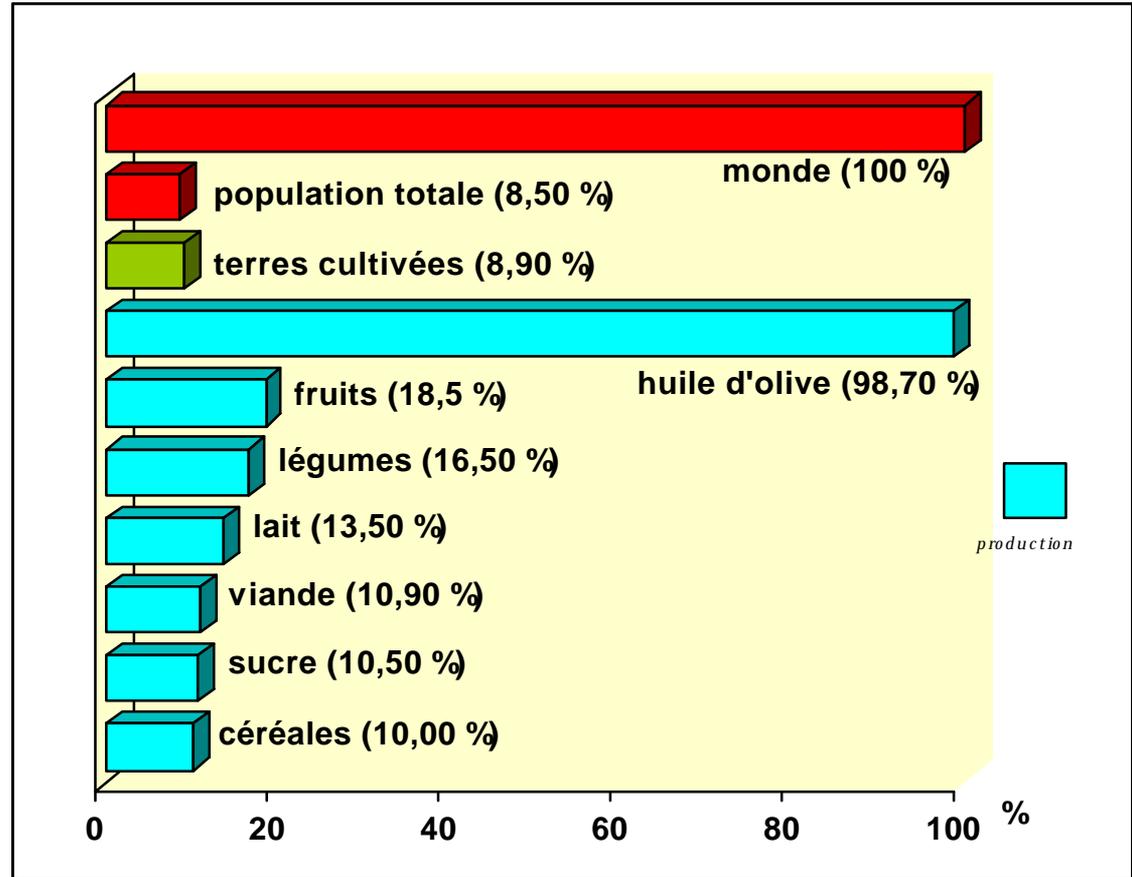
(s. p. s.)

(suite)

Pays	Céréales	Sucre	Lait	Huiles	Viandes
A. Saoudite	25,99	-	103,15	-	60,61
Bahreïn		-	69,88	-	42,39
Egypte	64,53	47,62	100,00	12,27	100,01
Emirats A.U.	0,09	-	80,04	-	40,49
Iraq	44,98	0,55	100,00	20,27	98,07
Israël	4,95	-	99,98	86,33	101,83
Jordanie	5,70	-	99,64	45,88	85,61
Koweït	0,55	-	73,54	4,42	54,91
Liban	10,99	25,80	99,49	21,30	92,82
Oman	1,93	-	97,09	-	37,46
Qatar	3,11	-	87,45	-	54,72
Syrie	114,59	-	100,09	80,86	99,18
Yemen	24,55	-	99,97	-	86,14
Djibouti	-	0,04	93,43	-	91,19
Mauritanie	32,15	-	98,13	4,38	99,79
Somalie	0,21	13,19	100,00	-	100,00
Soudan	91,00	114,22	100,00	159,45	102,63

* Coefficient d'autosuffisance = production (1000 T) / (production - exportations + importations) *100 (1000 T)

Source : Medagri 2000, nos calculs d'après les données FAO.



Bibliographie

PARTIE I

- Baldwin, R., François, J. and Portes, R. (1997). *"EU Enlargement, Small Costs for the West, Big Gains for the East"* Economic Policy, 24 April, pp. 125-176.
- Banse, M., Cuba, W. and Munch, W. (1998). *"Eastern Enlargement of the EU: How competitive is the Agri-Food Sector in Central Europe under EU conditions ?" The Example of Hungary and Poland* Paper presented on the EAAE/ISHS Conference *Understanding Competitiveness*, April 22-24, 1998, Apeldoorn.
- EC (1997). *"Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe"*, Report of an Expert Group.
- Feldman, R. et al (1998). *Impact of EMU on Selected Non-European Union Countries*, IMF Occasional Paper 174, IMF Washington D.C.
- Frandsen, Jensen and Vanzetti (1998). *Expanding "Fortress Europe": Implications of European Enlargement for non-member Regions*. Danish Institute of Agricultural and Fisheries Economics, Working Paper 12/1998, Copenhagen.
- Hartell and Swinnen (1999). *Agriculture and East - West European Integration*, Ashgate, Aldershot.
- Henrichsmeyer and Lohe (1998). *"Impact analysis of Agenda 2000 proposals for CAP reform simulations with the SPEL/EU - MFSS and the RAUMIS model systems. Comments and additional considerations"*, Institute of Agricultural Policy, Bonn, Germany.

- Hertel, T. W. (1997). *Global Trade Analysis: Modelling and Applications*, Cambridge University Press.
- Knaster, B. (1999). "The Final Agenda 2000 Agreement on Agriculture: An Assessment" Discussion Paper 99-01, Agricultural and Resource Economics, University of Bonn.
- Mathews, A. et al (1999). *Software to measure agricultural competitiveness. Application to the Czech Republic*. Poster Paper, EAAE Congress, Warsaw, Poland.
- Rabinowicz (1999). "Next Enlargement and the future of the CAP" *International Policies* 33 (3).
- Rayner and Hine (1998). *The reform of the CAP*, Macmillan, London.
- Ritson and Harvey (editors). *The Common Agricultural Policy* 2nd edition, CAB International, Wallington.
- Salomon, P. et al (1999). "Agenda 2000: Impact on the EU dairy market" Poster Paper, EAAE Congress, Warsaw, Poland.
- Swinbank and Ritson (1995). "The impact of GATT Agreement on EU fruit and vegetable policy" *Food Policy* 20: 339-357.
- Swinbank et al (1999), *Implications for Developing Countries of Likely reforms of the CAP of the EU*, Commonwealth Secretariat, London.
- Swinbank (1999). "EU agriculture Agenda 2000 and WTO commitments" *The World Economy* 22: 41-54.
- Tangermann, S (1997). *A Developed Country Perspective of the Agenda for the Next WTO Round of Agricultural Negotiations*, SFIO Occasional Paper. WTO Series, Number 5, Institute of Graduate Studies, Geneva.
- Tangermann, S. and Witzke, Av. (editors) (1998). *Economic Transition in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union: Implications for International Trade*. Berlin, 1998.

- Tangermann, S (1999). "*Developing country perspective*" (oral communication).
- Tangermann, S (1999). "*The European Union perspective on agricultural trade liberalisation in the WTO*". Paper presented at a Seminar of the Dept. of Agricultural Economies and Business, University of Guelf, Ontario, Canada, 29/1/99.
- Tangermann, S. (1999). "*Agenda 2000: tactics, diversion and frustration*" Agro-Europe, May 28, 1999: (A1 - A4).
- Tosling, T (1998). "*The Uruguay Round Agreement on Agriculture: A forward looking assessment*". Paper presented at the OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture, Paris 26-27 October, 1998 [Document COM/AGR/CA/TD/TC/WS98/100].
- Tracy, M. (ed) (1998). *CAP Reform: the Southern Products*, Agricultural Policy Studies, Genappe, Belgium.
- Yotopoulos, P.A. and Tosling, T.E. (1996). "*Currency substitution and the effects of Agricultural and Industrial systems in non-EU Mediterranean member countries*". MEDIT 4/96 (Fall 1996): 18-24.
- Yotopoulos, P.A. and Tosling, T.E. (1996). "*Europe of two speeds and the implications for the agriculture of the 'outs' of Monetary Union*" Paper prepared for the "International Forum: Economic Development and International Cooperation" M.A.I. Bari, June 1996.
- Zicari, J. (1999). "The Euro-area and the Mediterranean countries" *Mediterranean Free-Trade-Zone*, No.12, Feb. 1999, pp. 24-25.

PARTIE II

- Abu Zeid A.M. (1999). *Agricultural development in Egypt. Agri-food, trade and its potential*. Ministry of Foreign Affairs, Cairo, Egypt.
- Aït Yahia, O. (1999). *Étude du financement de l'agriculture au niveau de la Banque pour l'Agriculture et le Développement Rural (BADR)*. Thèse d'ingénieur agro-économiste, INA, Alger.
- Akesbi, N. (1997). « *Politique d'ajustement structurel dans le secteur agricole ; approche macro-économique* ». In: L'impact des programmes d'ajustement structurel sur le développement du secteur agricole, Tome 2 (Analyses macro-économiques). Étude en quatre volumes, FAO & ministère de l'Agriculture du Maroc, Rome et Rabat.
- Akesbi, N. (1998). « *Sécurité alimentaire : Comment nourrir le monde ?* » In : Le Bilan de la Planète. Alternatives Économiques, hors série n°35 , Paris, 1^{er} trimestre 1998.
- Akesbi N., (1999). *Une année agricole moyenne. Une politique agricole qui se cherche*. Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Département Développement Rural, Rabat-Instituts, Maroc.
- Akesbi, N. (1999). « *Échanges agricoles euro-maghrébins : entre l'asymétrie et la réciprocité, quel avenir ?* » Actes de la Neuvième Rencontre de Tétouan. Groupe d'Etudes et de Recherches sur la Méditerranée, 2 et 3 octobre 1998 ; In : Annuaire de la Méditerranée 1999, Germ-Publisud (en cours de publication).
- Akesbi, N. (1999). *Politique agricole et développement rural au Maroc* (texte en arabe) Revue Nawafid, Rabat, 1^{er} trimestre 1999.
- Banque Centrale de Tunisie (1999). *Rapport annuel 1998*, Tunis.

- Banque mondiale, (1997). *République Algérienne Démocratique et Populaire. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Revue des dépenses publiques pour l'Agriculture*. Banque mondiale, Washington.
- Banque mondiale, (1999). *République Algérienne Démocratique et Populaire. Croissance, Emploi et Réduction de la Pauvreté. Volume I : Rapport principal*, Washington.
- Bedrani, S. (1996). « *Foncier et gestion des ressources naturelles en Afrique du Nord. Le cas de l'Algérie* ». In : *Le foncier et la gestion des ressources naturelles dans les zones arides et semi-arides d'Afrique du Nord. (Volume II)*, Observatoire du Sahara et du Sahel, Paris.
- Bedrani S. (1999). *La situation de l'agriculture, de l'alimentation et de l'économie en Algérie*. Institut National Agronomique, Département d'Economie Rural, El-Harrach, Alger.
- Bourdaras, D. (1998). *The Situation of Agriculture, Food and the Rural Economy of Greece, 1997*, Ministry of Agriculture, Athens (Mimeo).
- Chraïbi, S. (1998). « *Protection à la frontière, un système dégressif pour le blé tendre* » In : *La Vie Économique*, Casablanca, 25 Septembre 1998.
- Damianos, D., Dimara, E., Hassapoyanni, K. and Skuras, D. (1998). *Greek Agriculture in a Changing International Environment*, Ashgate, Aldershot.
- Dimas Fernandez L.B. (1999). *Principaux éléments de politiques agricoles, alimentaires et rurales concernant le Portugal en 1999*. Gabinete de Planeamento e Política Agro-Alimentar (GPPAA), Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Lisboa, Portugal.
- Egyptian Central Bank (1998). *Economic Magazine*, Vol. 38, No. 3, 1997/98.
- Egyptian National Bank (1998). *Economic Issue*. Vol. 51, No. 2.

- Garcia Alvarez Coque J.M., Cebrian H. (1999). *The situation of the agri-food sector in Spain*, Universidad Politécnica de Valencia and Ministry of Agriculture, Spain.
- Isikli, E., Turkekul, B. (1998). « *The Research Network For Endogenous Development in The Mediterranean Region with Special Reference to Turkey* » In : Options Méditerranéennes, Volume 30.
- Istat (1999), *Rapporto annuale sull'economia italiana*, Roma.
- Khalikfa, M. (1997). *Agricultural Research Systems in Egypt with an Emphasis on the Agricultural Research Center (ARC)*. International Seminar on « Regionalization of Agricultural Research in the Mediterranean and Near-East Countries ». Florence, 5-7 May, 1997.
- Khoury W., Hamzé M. (1999). *Policies and developments within the agricultural and agro-food industrial sectors in the mediterranean region: 1998-1999*. July 1998, Conseil National de la Recherche Scientifique, Beyrouth, Liban.
- Lasram M., Khaldi A. (1999). *L'agriculture tunisienne : bilan de l'année 1998 et projections pour 1999*. Ministère de l'Agriculture et Observatoire National de l'Agriculture, Tunis - Tunisie.
- Malorgio G., (1999). *The situation of agriculture, food and the rural economy in Italy*. Facoltà di Agraria, Università di Bologna, Italy.
- Mergos, G. and Papageorgiou, C. (editors) (1997). *Trends and Prospects for Greek Agriculture*. Stamoulis, Athens (in Greek).
- Mergos G., Psaltopoulos D., (September 1999). *The situation of agriculture, food and the rural economy in Greece*. University of Athens, Department of Economics and Ministry of Agriculture, Athens, Greece.

- Mergos, G. (1999). *Foreign Trade of Agricultural and Food Products in Greece: Analysis and Policy Proposals* Published by Stamoulis for the Ministry of Agriculture, Athens (in Greek).
- Miclet G. (1999). *La situation du secteur agricole et agro-alimentaire en France*. Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie de Montpellier, Département des Sciences Economiques, Sociales et de Gestion - France.
- Ministère de l'Agriculture (1996). *Enquête sur les structures des exploitations agricoles 1994-1995*. Tunis, Tunisie.
- Ministère de l'Agriculture (1997). *Le Développement Agricole et les Ressources Naturelles*. Neuvième Plan de Développement économique et social (1997-2001). Rapport général, Tunis, Tunisie.
- Ministère de l'Agriculture (1999). *Budget économique de Tunisie 1999*, Tunis, Tunisie.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes (1998). *Bilan de la campagne agricole 1997/98*. Direction de la production végétale, Rabat, Maroc.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes (1999). *Flash Agri*, mensuel, Rabat, Maroc.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes (1999). « *Développement agricole – Développement rural : la nécessaire synergie* » In : Le Terroir. Revue mensuelle, n° 1, Mars, Rabat, Maroc.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes (1999). « *Développement rural, les nouveaux défis*. » In : Le Terroir. Revue mensuelle, n° 1, mars, Rabat, Maroc.

- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes (1998). *Projet de Plan de Développement Économique et Social 1999-2003*, Commission « Développement agricole et rural », Rabat, Maroc.
- Ministero del Tesoro e del Bilancio (1999). *Relazione generale sulla situazione economica del Paese - 1998*, Roma, Italia.
- Ministero per le Politiche Agricole e Forestali (1999). *Notiziario congiunturale dell'agricoltura*. Anno VII, Roma, Italia.
- Ministry of Agriculture of Albania (1998). *The Government Strategy for Agricultural Development*, Tirana.
- Nashashibi K., Alonso-Gamo, P., Bazzoni, S., Féler, A., Laframboise, N., Paris-Horvitz, S. (1998). *Algérie: stabilisation et transition à l'économie de marché*. FMI, Washington.
- OECD (1999). *Albania: Review of Recent Development in Agricultural Policies, Market and Trade*, Paris.
- Office National des Statistiques, (1999). *Indice des prix à la consommation*, Alger, Algérie.
- Réseau Maghrébin d'Études Économiques (1998). RMBEE. *Les industries agro-alimentaires dans les pays du Maghreb*.
- Sarris, A., Mergos, G. and Sarros, P. (1996). *The Impact of the GATT Agreement on Greek Agriculture*, Special Study no. 25, Foundation of Economic and Industrial Research, Athens, Greece (in Greek).
- State Institute of Statistics (1998). *Agricultural Structure 1996*. Publication No. 2097, Ankara, Turquie.
- State Institute of Statistics (1998). *Turkish Statistical Yearbook 1997*. Publication No. 2110, Ankara, Turquie.

- State Planning Organization (1998). *General Directorate of Annual Programs and Conjunctural Evaluations, Economic Developments in 1998 and Prospects for 1999*. Ankara, Turquie.
- Türkekul B., *The situation of agriculture, Food and the Rural Economy in Turkey*. Ege University, Agricultural Faculty, Department of Agricultural Economics, Bornova Izmir, Turkey.
- World Bank (1998). *South of the Valley Investment Program. Development, Water an Environment Group, Middle East Department, Middle East and North Africa Region*. Main Report. Washington DC.
- World Food Summit (1997). *Draft Strategy for National Agricultural Development, Horizon 2010, Malta*. Rome.
- Yentürk N. (1997). *Wages, Employment and Savings in Turkish Manufacturing Industry*. Istanbul
- Zyhdi, T., Ismail, B., Engjell, S. (1999). *Albania Agricultural Dramatic Changes from a Very Centralised Economy to Free market. A Strategy for Future Development*, Medit no. 4.

PARTIE III

- *Développement et politiques agro-alimentaires dans la région méditerranéenne*, (1998). Rapport annuel. CIHEAM.
- *L'état du monde*, (1998). Annuaire économique et géopolitique mondial. La découverte.
- *Agriculture, durabilité et environnement*, (1995). Cahiers options méditerranéennes. ATA-IAMZ/CIHEAM/CES, (1995).
- Firdawcy M.L. et Tozy M.. *Le développement rural par la médiation et la concertation*, (1995). Annales de l'économie marocaine.
- Firdawcy M.L., and al. *Contribution du développement agricole à une stratégie de développement rural*, (1993). Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur Agricole, Maroc.
- Hervieu B. *Les ressources humaines*, (1993). Options méditerranéennes, A-24. CIHEAM/CCE-DGI.
- Skouri M. *Les ressources physiques de la région méditerranéenne*, (1993). Options méditerranéennes, A-24. CIHEAM/CCE-DGI.

PARTIE IV

- Banque Mondiale, (1999). *Rapport sur le développement dans le monde, 1998-1999.*
- CNUCED, (1996-1997). *Manuel de statistiques du commerce international et du développement, 1999.*
- EUROSTAT, (Annuaire 1997). *Vue statistique sur l'Europe, 1986-1996.*
- EUROSTAT, (1999). *Intra and Extra EU Trade.*
- FMI, (1999). *Statistiques financières internationales.*
- MEDAGRI, (2000). *Annuaire des économies agricoles et alimentaires des pays méditerranéens et arabes.* M. Allaya, CIHEAM-IAM Montpellier.