

Rapport annuel
2001

CIHEAM

Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes
International Centre for Advanced Mediterranean Agronomic Studies

Président/Chairman : Salvino BUSUTTIL
Secrétaire Général/Secretary General : Enzo CHIOCCIOLI

11, rue Newton - 75116 PARIS (FRANCE)
Tel. : +33 (01) 53 23 91 00 - Fax : +33 (01) 53 23 91 01 & 02
e-mail: secretariat@ciheam.org

IAM

Instituts Agronomiques Méditerranéens
Mediterranean Agronomic Institutes

Bari - Chania - Montpellier - Zaragoza

IAM-Bari

Directeur : Cosimo LACIRIGNOLA
Via Ceglie 9
70010 Valenzano, Bari, Italy
Tel. : +39 (080) 4606 111
Fax : +39 (080) 4606 206
e-mail: iamdir@iamb.it

IAM-Chania

Directeur : Alkinoos NIKOLAIDIS
P.O. Box 85
73100 Chania, Crete, Greece
Tel. : +30 (821) 81 151
Fax : +30 (821) 81 154
e-mail: alkinoos@maich.gr

IAM-Montpellier

Directeur : Gérard GHERSI
3191, route de Mende
34093 Montpellier Cedex 5, France
Tel. : +33 (04) 67 04 60 00
Fax : +33 (04) 67 54 25 27
e-mail: gaforg@iamm.fr

IAM-Zaragoza

Directeur : Miguel VALLS ORTIZ
Apartado 202
50080 Zaragoza, Spain
Tel. : +34 (976) 71 60 00
Fax : +34 (976) 71 60 01
e-mail: iamz@iamz.ciheam.org

TABLE DES MATIÈRES

	page
AVANT-PROPOS	v
ABREVIATIONS ET SIGLES	xv
PREFACE	xvii
PARTIE I : La Méditerranée dans les négociations multilatérales agricoles	
CHAPITRE 1 : Rive nord et rive sud de la Méditerranée : les asymétries	1
1.1 Les disparités agricoles	2
1.2 Les disparités dans les échanges	5
1.3 Diversité des situations et complexité des négociations à venir	13
CHAPITRE 2 : L'agriculture et le GATT. Résultats de l'Uruguay Round	15
2.1 La mise en œuvre des engagements pris à Marrakech	15
2.2 Mise en œuvre du Cycle d'Uruguay : une source de déception pour les pays en développement	17
CHAPITRE 3 : Les négociations en cours. Les points controversés	21
3.1 Les pays méditerranéens : des acteurs actifs dans les discussions de l'OMC	21
3.2 Les questions à l'ordre du jour des négociations agricoles multilatérales	24
3.3 Un Cycle global ?	40
CHAPITRE 4 : Questions relatives à l'accès au marché de l'UE	45
4.1 Accès au marché de l'UE pour les produits méditerranéens	45
4.2 La marge d'action des préférences commerciales	46
4.3 Le prix d'entrée "préférentiel"	49
4.4 Système des licences d'importation	50
4.5 Règles sur l'origine des produits	52
4.6 La composante agricole et la progressivité des droits	53
4.7 Commerce et conditions sociales	53

	page
CHAPITRE 5 : Le multilatéralisme comme alternative au processus euro-méditerranéen ?	57
5.1 Un processus déséquilibré	57
5.2 Un accroissement des avantages liés à l'ouverture des marchés	60
CHAPITRE 6 : Redéfinition des politiques agricoles dans un contexte global	65
6.1 La réforme de la PAC en question	66
6.2 Produits méditerranéens et mesures de soutien de la PAC	68
6.3 Les problèmes liés à la coordination	70
CHAPITRE 7 : L'agriculture : enjeu politique	73
7.1 Commerce : but ou instrument ?	73
7.2 Investissement et solidarité	75
7.3 Besoins pour une assistance technique	78
7.4 L'imbrication des intérêts pour un projet commun	82
PARTIE II : Analyses sectorielles et nationales	
CHAPITRE 8 : L'agriculture et l'économie	85
8.1 L'évolution des économies nationales	85
8.2 L'agriculture et l'alimentation dans les économies nationales	92
CHAPITRE 9 : Production agro-alimentaire, consommation et échanges extérieurs	97
9.1 Utilisation du sol et structures agricoles	97
9.2 La production agricole	104
9.3 La production agro-industrielle	115
9.4 Consommation alimentaire	119
9.5 Le commerce extérieur	121
CHAPITRE 10 : Les politiques agricoles et agro-alimentaires	127
10.1 Les grandes tendances de l'évolution des politiques agricoles	127
10.2 Politiques des structures et aides aux investissements	131
10.3 Politiques des prix et des marchés	135
10.4 Politiques de développement rural	141
10.5 Conclusion	155

	page
PARTIE III : L'emploi et la productivité dans les agricultures méditerranéennes	
CHAPITRE 11 : Le commerce méditerranéen et la productivité du travail	159
11.1 Commerce, croissance et environnement	159
11.2 Les écarts de productivité du travail dans le bassin méditerranéen	168
11.3 Progrès technique et innovations	170
11.4 Productivité du travail et commerce	182
CHAPITRE 12 : Productivités comparées dans les agricultures méditerranéennes	187
12.1 Introduction : concepts et méthodes	187
12.2 La macro-analyse comparative	190
12.3 Conclusions	200
PARTIE IV : Principaux indicateurs du développement agricole et alimentaire dans les pays méditerranéens	
CHAPITRE 13	213
13.1 Introduction	213
13.2 Notes méthodologiques	213
BIBLIOGRAPHIE	223

LISTE DES ENCADRES

	page
PARTIE I	
Chapitre 2	
Encadré 2.1	La flexibilité du Cycle d'Uruguay et son utilisation dans les pays méditerranéens 20
Chapitre 3	
Encadré 3.1	Mesures de soutien interne 31
Encadré 3.2	Programme d'action pilote « Leader Méditerranée » 33
Encadré 3.3	Référence à l'agriculture dans la déclaration de Doha 43
Chapitre 5	
Encadré 5.1	La pauvreté dans quelques PSEM, 1998 61
Encadré 5.2	Impact de la libéralisation des échanges sur les exportations des PSEM dans l'UE 63
Chapitre 7	
Encadré 7.1	Actions à entreprendre 81
PARTIE II	
Chapitre 9	
Encadré 9.1	Recensement agricole en 1999 et 2000 dans l'Union Européenne 97
Encadré 9.2	Les exploitations agricoles en Albanie 103
Chapitre 10	
Encadré 10.1	Politique agricole et subsidiarité dans l'UE 129
Encadré 10.2	Développement rural et politique socio-structurelle dans Agenda 2000 142
Encadré 10.3	L'Italie promulgue une nouvelle loi d'orientation agricole 148
Encadré 10.4	Développement rural en Albanie 152
PARTIE III	
Chapitre 12	
Encadré 12.1	Productivité agricole dans la zone de Bouheurtma (Tunisie) 202
Encadré 12.2	Productivité agricole dans la zone de Montauban (France) 204

LISTE DES GRAPHIQUES

	page
PARTIE I	
Chapitre 1	
Graphique 1.1	Disparités des rendements autour de la Méditerranée 4
Graphique 1.2	Méditerranée : Principaux pays importateurs agricoles 7
Graphique 1.3	Méditerranée : Principaux pays exportateurs agricoles 7
Graphique 1.4	UE-PTM : Soldes des échanges agricoles, 1998 8
Chapitre 4	
Graphique 4.1	Oranges : Prix des importations de l'UE 49
PARTIE II	
Chapitre 11	
Graphique 11.1	Entreprises privées avec budget de R et D 171
Graphique 11.2	Le capital humain dans le système d'innovation 172
Graphique 11.3	Recherche et développement du secteur public 173
Graphique 11.4	Productivité du travail agricole dans le bassin méditerranéen 179
PARTIE III	
Chapitre 12	
Graphique 12.1	Part de l'agriculture dans le PIB en fonction du PIB par habitant 192
Graphique 12.2	PIB par actif et PIBA par actif agricole 193
Graphique 12.3	Tracteurs pour 1000 ha 197
Graphique 12.4	Engrais par hectare 198
Graphique 12.5	Surfaces irriguées/surfaces cultivées, % 198
Graphique 12.6	(Exportations agricoles+importations agricoles)/PIBA, % 199
Graphiques 12.7	Evolution de la productivité du travail en agriculture 206
PARTIE IV	
Chapitre 13	
Graphique 13.1	Coefficients d'auto-suffisance pour les principaux produits alimentaires 222

LISTE DES TABLEAUX

	page
PARTIE I	
Chapitre 1	
Tableau 1.1	Pays méditerranéens : indicateurs de développement 2
Tableau 1.2	Disparités des agricultures méditerranéennes, 1998 3
Tableau 1.3	Principales productions agricoles : part des différents groupes de pays, 1999 5
Tableau 1.4	Part des pays méditerranéens membres de l'UE dans le commerce de l'UE 11
Tableau 1.5	Part des trois premiers partenaires communautaires des PSEM dans leur commerce total 12
Tableau 1.6	Part des PSEM dans le commerce de l'UE 12
Chapitre 3	
Tableau 3.1	Thèmes des propositions des pays méditerranéens 22
Tableau 3.2	Pays, alliances et propositions 23
Chapitre 4	
Tableau 4.1	Quantités exportées dans l'UE et limites quantitatives (contingents tarifaires et quantités de référence) 48
Chapitre 5	
Tableau 5.1	Manque à gagner fiscal des pays du Maghreb 59
PARTIE II	
Chapitre 8	
Tableau 8.1	Taux de croissance économiques et agricoles en 1999-2000 86
Chapitre 9	
Tableau 9.1	Turquie : nombre des entreprises et emplois dans l'industrie agro-alimentaire 118
Tableau 9.2	Albanie : disponibilités en calories dans les zones rurales 120
Tableau 9.3	Structure des importations alimentaires au Maghreb 125
Tableau 9.4	Structure des exportations alimentaires au Maghreb 126

PARTIE III**Chapitre 11**

Tableau 11.1	Education, Recherche et Développement dans les pays méditerranéens	172
Tableau 11.2	Niveau de productivité du travail et développement humain	174
Tableau 11.3	L'écart de productivité agricole dans le bassin méditerranéen	177
Tableau 11.4	Productivité globale des facteurs et salaires agricoles	180
Tableau 11.5	Echange de produits alimentaires Euro-méditerranéens	184

Chapitre 12

Tableau 12.1	Productivité du travail dans l'agriculture et dans l'ensemble de l'économie des pays méditerranéens	191
Tableau 12.2	L'emploi et la productivité de la terre dans l'agriculture des pays méditerranéens	194
Tableau 12.3	Structures, moyens de production et productivité du travail des agricultures méditerranéennes	196
Tableau 12.4	Répartition des exploitations par classe de taille. Gouvernorat de Jendouba (Tunisie)	202
Tableau 12.5	Données sur une exploitations moyenne (Bouheurtma, Tunisie)	203
Tableau 12.6	Données sur les ateliers de production du blé tendre, de melon et d'élevage bovin laitier (Bouheurtma, Tunisie)	203
Tableau 12.7	Répartition des exploitations par classe de taille dans le département du Tarn-et-Garonne (France)	204
Tableau 12.8	Caractéristiques d'une exploitation moyenne (Montauban, France)	205
Tableau 12.9	Données sur les ateliers de production du blé tendre, de melon et d'élevage bovin laitier (Montauban, France)	205
Tableau 12.10	Evolution des indicateurs de productivité agricole	210

PARTIE IV**Chapitre 13**

Tableau 13.1	Population, croissance démographique, urbanisation, part de l'agriculture dans l'emploi, 2000	214
Tableau 13.2	Produit Intérieur Brut (PIB), croissance économique et part de l'agriculture dans le PIB	215
Tableau 13.3	Terres cultivées, terres irriguées, moyens de production, 1999	216
Tableau 13.4	Principales productions agricoles, 2000	217
Tableau 13.5	Croissance des principales productions agricoles, 2000	218
Tableau 13.6	Les consommations alimentaires, 1999, kg/htt/an	219
Tableau 13.7	Part des échanges internationaux des produits agricoles dans l'ensemble des échanges, 1999	220
Tableau 13.8	Coefficients d'autosuffisance pour les principaux produits alimentaires, 1999	221

Préface

I - Le quatrième rapport annuel du CIHEAM (année 2001) qui est publié en ce début d'année 2002, confirme l'engagement du CIHEAM d'élaborer et de mettre à la disposition des pays membres de l'Organisation un instrument de connaissances, d'analyses et de réflexions sur les principaux aspects et événements qui marquent l'économie agricole et alimentaire de la région méditerranéenne.

Les Ministres de l'Agriculture des pays membres qui désormais siègent régulièrement chaque année, ont été les premiers à féliciter le CIHEAM de l'initiative prise et ont expressément reconnu que ce rapport constituait le principal outil permettant d'assurer le suivi des politiques agricoles, agro-alimentaires et du développement rural dans la région méditerranéenne.

Lors de leur troisième réunion qui s'est tenue à Athènes le 1^{er} juin 2001, les Ministres de l'Agriculture ont fait un pas ultérieur dans la perspective ouverte par le rapport annuel du CIHEAM en tant que moyen du suivi des phénomènes agricoles au sens large caractérisant les économies des pays méditerranéens : ils ont en effet encouragé le CIHEAM à poursuivre dans sa démarche visant à mettre en place un Observatoire Méditerranéen qui devra assurer l'échange et la mise à jour d'une série d'informations de base et faire en sorte qu'elles circulent et restent pertinentes et adaptées aux besoins des décideurs.

Le CIHEAM dans toutes ses composantes – le Secrétariat Général, les Instituts Agronomiques Méditerranéens, les Instituts associés dans le cadre des programmes d'action régionale issus du projet de coopération avec la Commission Européenne, les réseaux coopératifs – est mobilisé dans cette opération et un plan de travail a été approuvé à cet égard par son Conseil d'Administration. Il n'en reste pas moins que le rapport annuel, les contributions des correspondants nationaux qui seront appelés à fournir leurs informations et analyses à une fréquence plus serrée, la synthèse de ces contributions et les données statistiques déjà présentées dans le rapport, constitueront, ensemble avec d'autres sources, la richesse fondamentale de l'Observatoire.

Comme déjà signalé dans les précédentes éditions, notre rapport annuel relève au titre du chapitre « aide à la décision » du programme de coopération établi avec la Commission de l'Union Européenne et bénéficie à ce titre d'un cofinancement de la part de la Commission. L'expérience jusqu'ici réalisée justifie pleinement une telle mesure.

II – Nos lecteurs – dont nous continuons à recevoir des marques de sympathie et d’encouragement – sont désormais informés de la structure de notre rapport qui est d’ailleurs brièvement rappelée aussi dans l’avant-propos de la présente édition. Ce que je souhaiterais cependant mettre en évidence est la conception du rapport à laquelle le comité éditorial s’efforce de demeurer fidèle et qui constitue la véritable originalité de notre initiative : lorsque nous traitons des thèmes d’intérêt majeur comme ceux évoqués dans la première partie – dans la présente édition « la région méditerranéenne dans les négociations agricoles multilatérales » - nous nous préoccupons de développer les différentes argumentations en les situant dans le contexte des conditions objectives où évoluent les agricultures des pays méditerranéens avec leurs spécificités propres et le déséquilibre persistant des économies générales et agricoles qui caractérisent les relations entre les pays de la rive Nord et ceux de la rive Sud.

Cela nous semble la méthode la plus correcte permettant d’analyser les positions de négociations et d’esquisser le cas échéant des solutions possibles. Nous sommes encouragés dans cette démarche par la composition même du CIHEAM qui voit réunis en son sein des pays membres de l’Union Européenne ou prêts à le devenir (Malte), et des pays associés à l’Union Européenne et liés dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen qui sont encore confrontés à de fortes contraintes pour assurer la réussite du processus de partenariat : cette composition appelle nécessairement entre les différents pays membres un dialogue, une explication continue, la recherche de terrains d’entente où la coopération Nord/Sud et Sud/Sud peut s’exercer valablement dans l’intérêt réciproque.

Nous sommes convaincus que le rapport annuel du CIHEAM sert cet objectif et nous sommes heureux de constater que le dialogue qui s’est instauré, dans le cadre du CIHEAM, entre les Ministres de l’Agriculture s’appuie, pour l’essentiel, sur les thèmes traités dans notre rapport.

En prenant en considération les problèmes que pose la fragilité des économies agricoles des pays du Sud – songeons aux phénomènes de désertification, d’érosion des sols, de pénurie d’eau, de sécheresse répétées au cours de plusieurs années comme c’est le cas du Maroc – problèmes qui se reflètent dans les négociations agricoles avec l’Union Européenne et dans le cadre multilatéral, nous devons également tenir compte de la nécessité de préserver les chances légitimes de survie des productions agricoles méditerranéennes des pays de la rive Nord, productions qui sont localisées essentiellement dans les régions du Sud des pays membres de l’Union Européenne. Et c’est la raison pour laquelle notre rapport s’emploie à décrire les mécanismes et les mesures établis ou à établir dans le cadre de la politique agricole commune en faveur de ces productions.

Mais comme notre rapport l’a à plusieurs reprises souligné, le processus de partenariat qui s’est engagé entre les pays méditerranéens du Sud et l’Union Européenne, comportant en particulier la création à terme d’une zone de libre

échange, devient plus crédible dès lors que les fragilités structurelles des pays partenaires du Sud sont réellement prises en compte.

Les Ministres de l'Agriculture des pays membres du CIHEAM se réuniront à nouveau au cours de 2002 au Liban. Notre rapport sera à leur disposition et nous serons attentifs aux orientations qu'ils dégageront. Nous comptons ainsi assurer notre service à l'agriculture méditerranéenne.

III – Au moment où paraît notre quatrième rapport annuel, je souhaite exprimer les plus vifs remerciements au Conseil d'Administration du CIHEAM, aux correspondants nationaux, aux membres du Comité de rédaction et à M. Mahmoud Allaya de l'IAM de Montpellier, qui a assumé la charge, au sein du Comité de rédaction, de la coordination générale de la présente édition.

**Enzo CHIOCCIOLI,
Secrétaire Général du CIHEAM**

Avant-propos

La mondialisation qui accompagne notre passage au XXIème siècle engendre une interaction profonde entre les espaces, les économies et les sociétés des différents pays de la région méditerranéenne.

Le CIHEAM publie cette année son quatrième rapport annuel « *Développement et politiques agro-alimentaires dans la région méditerranéenne* ». Cette édition 2001 analyse dans sa première partie la Méditerranée dans les négociations multilatérales agricoles. Cette partie a été préparée par MM. José Maria GARCÍA ALVAREZ-COQUE et Najib AKESBI.

La deuxième partie est dédiée aux analyses sectorielles nationales de l'agriculture et de l'agro-alimentaire des pays membres du CIHEAM ; elle constitue une synthèse des rapports nationaux fournis par un réseau coopératif de correspondants ; cette synthèse a été préparée par MM. Slimane BEDRANI, Giulio MALORGIO et Gérard MICLET. Le réseau de correspondants est constitué de M. Ibrahim ABDEL-AZIZ (Egypte), M. Najib AKESBI (Maroc), M. Slimane BEDRANI (Algérie), M. Adrian CIVICI (Albanie), M. Luis Bruno DIMAS FERNANDES (Portugal), MM. José Maria GARCÍA ALVAREZ-COQUE et Dionisio ORTIZ MIRANDA (Espagne), MM. Mouïïn HAMZÉ et Abir Abul KHOUDOUD (Liban), MM. Mustapha LASRAM et Abdelhakim KHALDI (Tunisie), MM. Giulio MALORGIO et Luca CAMANZI (Italie), M. Gérard MICLET (France), M. Demitris PSALTOPOULOS (Grèce), Mme Berna TÜRKEKUL (Turquie).

La troisième partie porte sur le problème de l'emploi et de la productivité dans les agricultures méditerranéennes. Elle a été préparée par M. Carlos San Juan MESONADA (Universidad Carlos III, Madrid, Espagne) pour le chapitre sur le commerce en Méditerranée et la productivité du travail et MM. Lassad ALBOUCHI, Mahmoud ALLAYA, Michel LABONNE, Philippe LE GRUSSE et Rafik MAHJOUBI pour le chapitre sur les productivités comparées dans les agricultures méditerranéennes.

La quatrième partie présente les principaux indicateurs du développement agricole et alimentaire dans les pays méditerranéens membres du CIHEAM. Elle a été préparée par l'Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (France), et particulièrement par M. Mahmoud ALLAYA.

Le rapport annuel du CIHEAM est réalisé sous la direction de M. Enzo CHIOCCIOLI, Secrétaire Général du CIHEAM. L'équipe de rédaction pour l'édition 2001, coordonnée par M. Mahmoud ALLAYA, se composait de M. Najib AKESBI (Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Rabat, Maroc), M. Mahmoud ALLAYA (Institut Agronomique Méditerranéen, Montpellier, France), M. Slimane BEDRANI (Institut National Agronomique, Alger, Algérie), M. Roberto CAPONE (Secrétariat Général du CIHEAM, Paris, France), M. José Maria GARCÍA ALVAREZ-COQUE (Université de Valence, Espagne), M. Giulio MALORGIO (Université de Bologne, Italie), M. Gérard MICLET (Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Montpellier, France) et de M. Albert SIMANTOV, Délégué de la Grèce au Conseil d'Administration du CIHEAM.

La traduction du français à l'anglais a été assurée par Mme Carolyn G. LOANE et Mme Anne CLOUGH et la traduction de l'anglais au français par Mme Thérèse ZAREMBA-MARTIN ; l'édition a été assurée par M. Mahmoud ALLAYA. La compilation a été réalisée par Melle Fabienne KISS et Mme Isabelle DEBABI.

Le rapport annuel 2001, ainsi que les rapports nationaux, seront publiés sur un CD Rom et sur le site Internet du CIHEAM :

<http://www.ciheam.org>

ABREVIATIONS ET SIGLES

AEM	Accords Euro-Méditerranéens
CCE	Comité sur le Commerce et l'Environnement
CTE	Contrats Territoriaux d'Exploitation
EIE	Evaluation d'Impact sur l'Environnement
ESC	Equivalent Subvention à la Consommation
ESP	Equivalent Subvention à la Production
FEOGA	Fonds Européen d'Orientation de Garantie Agricole
IAA	Industries Agricoles et Alimentaires
IED	Investissements Etrangers Directs
MBS	Marge Brute Standard
MENA	Middle East and North Africa, Afrique du Nord et Moyen-Orient
MGS	Mesure Globale de Soutien
NPF	Nation la plus favorisée
OCM	Organisations Communes des Marchés
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAA	Population Active Agricole
PAC	Politique Agricole Commune
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PIB	Produit Intérieur Brut
PIBA	Produit Intérieur Brut Agricole
PDR	Plans de Développements Ruraux
PSEM	Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée
RDR	Règlement de Développement Rural
SAU	Surface Agricole Utile
SCOP	Surface en Céréales, Oléagineux et Protéagineux
SMAP	Short and Medium Term Priority Environmental Action Plan, programme d'actions prioritaires à court et moyen terme pour l'environnement
SPS	Mesures Sanitaires et Phytosanitaires
TSD	Traitement Spécial et Différencié
UGB	Unité Gros Bétail
UTA	Unité de travail Annuel
ZLE	Zone de Libre Echange
ZLEEM	Zone de Libre Echange Euro-Méditerranéenne

1 Rive nord et rive sud de la Méditerranée : les asymétries

Quand il est question des pays méditerranéens, on a coutume, à juste titre, de commencer par souligner les convergences sinon les similitudes qui les caractérisent, liées au contexte géographique et climatique, à l'héritage historique commun, au patrimoine culturel et civilisationnel collectif... Mais l'analyse des situations respectives des rives nord et sud de la Méditerranée montre à de nombreux égards de grandes inégalités et de profondes asymétries. Celles-ci sont d'abord démographiques puisqu'une certaine stagnation au nord contraste avec un processus d'accroissement soutenu de la population au sud¹. Depuis le milieu des années 60, la population des pays de la rive sud de la Méditerranée a été multipliée par 2.54, alors que celle des pays de la rive nord n'a augmenté que de moins de 30%. Et cette tendance est appelée à se poursuivre, au point qu'en 2010, les projections révèlent que le sud devrait abriter plus de la moitié des populations méditerranéennes alors que celui-ci n'en représentait qu'un peu plus du quart en 1950².

Les disparités apparaissent ensuite dans les niveaux de développement. Approchée par l'indicateur de PIB par tête, cette dimension pourrait en fait résumer toutes les autres, et au-delà de l'aspect statique du constat, témoigne d'une dynamique de creusement des écarts. C'est ainsi que, globalement, le PIB par habitant au nord est aujourd'hui près de cinq fois celui du sud, alors que cet écart était de 3.5 fois au début des années 60. Au delà des moyennes, les écarts apparaissent beaucoup plus grands entre les principaux pays de la région. A titre d'exemple, le PIB par habitant en France est 18.5 fois supérieur à celui du Maroc, et le même rapport va de 1 à 15 entre l'Egypte et l'Italie, et de 1 à 9 entre l'Algérie et l'Espagne. De manière plus générale, on peut constater que les cinq pays méditerranéens de l'Union Européenne concentrent à eux seuls 80% du PIB de l'ensemble des pays de la Méditerranée³.

¹ Pour s'adapter aux statistiques disponibles, nous retenons ici les regroupements géographiques adoptés par l'Annuaire des Economies Agricoles et Alimentaires des Pays Méditerranéens et Arabes, du Centre International des Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes (Medagri), selon lesquels le nord de la Méditerranée comprend 14 pays (Espagne, France, Grèce, Italie, Portugal, Albanie, Bosnie Herzégovine, Chypre, Croatie, Malte, Ex-RY de Macédoine, Slovénie, Turquie, Yougoslavie) et le sud 17 pays (Algérie, Libye, Maroc, Tunisie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Egypte, Emirats Arabes Unis, Iraq, Israël, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, Syrie, Yemen).

² Medagri 2001, pp.2-4.

³ Soit, selon la liste retenue dans Medagri, 35 pays. Cf. Medagri 2001, p.94.

Tableau 1.1 - Pays méditerranéens : indicateurs de développement

Pays méditerranéens	Population 1999 (1000)	PIB/Tête \$- 1999	Indicateur de Développement Humain (1998)	Rang IDH
Albanie	3 113	790	0.713	94
Algérie	30 774	1 611	0.683	107
Chypre	778	11 608	0.886	22
Egypte	67 226	1 321	0.623	119
Espagne	39 634	14 641	0.899	21
France	58 886	23 693	0.917	12
Grèce	10 626	11 772	0.875	25
Israël	6 101	16 238	0.883	23
Italie	57 343	19 897	0.903	19
Jordanie	4 823	1 515	0.721	92
Liban	3 236	5 276	0.735	82
Malte	386	9 386	0.865	27
Maroc	27 867	1 276	0.589	124
Portugal	9 873	10 824	0.864	28
Tunisie	9 460	2 223	0.703	101
Turquie	65 546	3 021	0.732	85

Source : Medagri 2001, CIHEAM ; Rapport Mondial sur le Développement Humain 2000, PNUD.

Quant à l'appréciation à partir de « l'Indicateur de Développement Humain » (IDH), qui intègre les niveaux de PIB par tête, l'espérance de vie à la naissance, l'alphabétisation des adultes et le taux de scolarisation, elle permet de constater que les disparités économiques se doublent de disparités sociales quelquefois encore plus grandes. C'est ainsi que tous les pays membres de l'UE, auxquels s'ajoutent Chypre, Malte et Israël, font partie du premier groupe de pays dits à « développement humain élevé », et, sur les 174 pays classés, occupent des rangs tout à fait honorables, entre le douzième (France) et le vingt-huitième (Portugal). Quant aux autres pays de l'est et du sud de la Méditerranée, ils sont classés parmi le groupe des pays à « développement humain moyen », entre le quatre-vingt-deuxième rang (Liban) et le cent-vint-quatrième rang (Maroc).

1.1 - Les disparités agricoles

Les disparités ne sont guère moins importantes dans l'agriculture plus particulièrement. La rive nord de la Méditerranée comprend d'abord les deux tiers des terres arables de la région, terres par ailleurs gratifiées de meilleures conditions de climat, de charge humaine et d'intensification de la production. On compte un actif agricole pour 14 ha en Espagne et 20 ha en France, contre à peine 2 à 5 ha au Maghreb et même moins d'un demi-hectare en Egypte. On recense un tracteur pour moins de 25 ha en Europe communautaire, contre un tracteur pour 140 ha en Tunisie et 231 ha au Maroc. Les mêmes écarts peuvent être relevés en ce qui

concerne l'utilisation des engrais ou d'autres intrants de nature à améliorer les performances de la production.

Le résultat en est que les cinq pays membres de l'Union Européenne ont produit ensemble en 1998 une valeur ajoutée agricole de 80 milliards de dollars, soit près de deux fois celle qui a été générée par la trentaine de pays retenus par Medagri à l'est et au sud de la Méditerranée (à l'exception de la Turquie)⁴. Le résultat aussi en est qu'un actif agricole travaille pour nourrir 63 habitants en France, 41 en Italie, 30 en Espagne, 12 en Algérie, 8 en Egypte, 7 au Maroc⁵... Un hectare de surface agricole utile génère 4 000 dollars en Egypte, entre 800 et 2 600 dollars sur la rive nord de la méditerranée, et moins de 730 dollars au Maghreb.

Tableau 1.2 - Disparités des agricultures méditerranéennes, 1998

Indicateurs	Terres arables	Terres irriguées	Terres cultivées par actif agricole	Terres cultivées par tracteur	Engrais par ha	PIBA par ha cultivé
Pays	1000 ha	1000 ha	ha	ha	kg/ha	dollars
Albanie	577	340	0.9	86	7	2 217
Algérie	7 661	560	3.4	88	12	728
Égypte	2 834	3 300	0.4	37	306	4 023
Espagne	14 280	3 640	13.7	23	108	872
France	18 362	2 000	20.0	15	261	1 312
Grèce	2 843	1 422	4.8	16	129	1 739
Italie	8 280	2 698	7.5	7	168	2 594
Liban	180	123	6.6	55	195	
Malte	10	2	3.7	22	91	
Maroc	9 033	1 291	2.4	231	32	537
Portugal	1 880	632	3.8	17	82	786
Tunisie	2 900	380	5.3	140	19	630
Turquie	24 438	4 200	1.9	31	63	1 831

Source : Medagri 2001.

Note : A titre indicatif, les pays retenus ici sont les pays méditerranéens membres du CIHEAM.

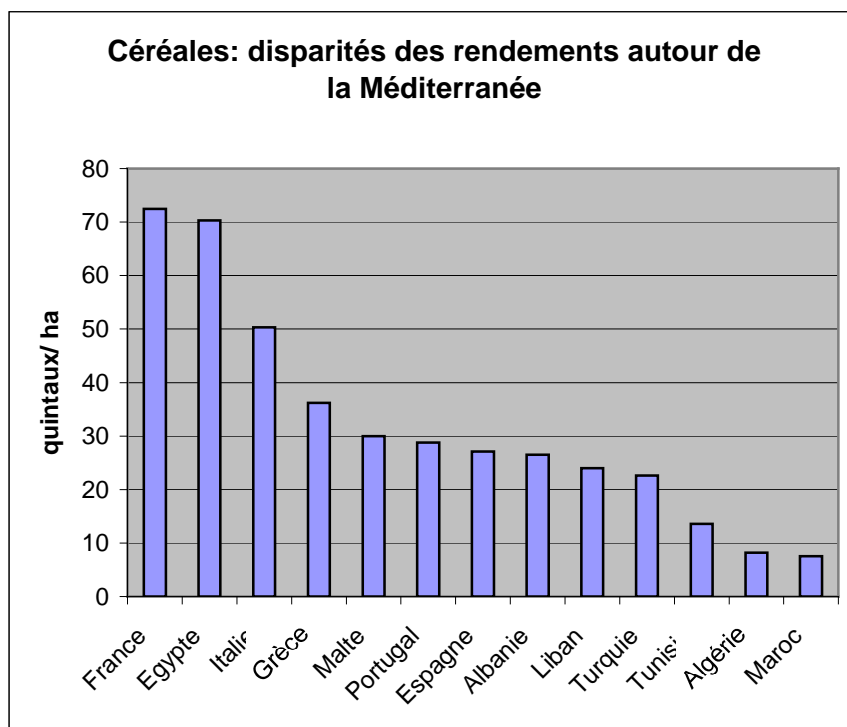
Un indicateur peut résumer les différences de performances des agricultures méditerranéennes : il s'agit des rendements des céréales, cultures de loin les plus importantes aux niveaux de l'occupation du sol et de la production. On peut constater sur le graphique suivant l'ampleur des écarts enregistrés entre le pays le plus performant et celui qui l'est le moins. Ainsi, en 1999, alors que la France a pu réaliser 72.5 quintaux à l'hectare, le Maroc n'avait pu obtenir que 7.5 quintaux, soit presque un rapport allant de 1 à 10. De manière plus significative encore, on peut

⁴ Medagri 2001, p.93.

⁵ Medagri 2001, p.13.

voir que, l’Egypte⁶ mise à part, ce sont les pays du nord, notamment ceux de l’Union Européenne, qui atteignent les rendements les plus élevés, alors que ce sont à l’évidence les Pays de l’Est et du Sud de la Méditerranée (PSEM) qui réalisent les rendements les plus bas. Au-delà de ces résultats relatifs à une année, on doit ajouter que les données disponibles pour des séries annuelles assez longues confortent largement cette réalité, ce qui indique qu’il ne s’agit pas de faits conjoncturels mais bien structurels, qui n’ont guère fondamentalement changé depuis de longues années.

Graphique 1.1



On comprend dans ces conditions que la répartition des principales productions agricoles dans l’espace méditerranéen soit elle aussi très déséquilibrée, notamment entre le nord et le sud. Comme on peut le constater sur le tableau 1.3, les cinq pays méditerranéens membres de l’Union Européenne assurent entre 53 et 77% de la production de l’ensemble de la région, et ce pour les différents groupes de produits végétaux et animaux. La seule exception concerne les légumes pour lesquels la part en question atteint tout de même 41%. La Turquie occupe une place particulière puisque, à lui seul, ce pays représente souvent des parts en moyennes comprises

⁶ Dont la situation est à cet égard bien particulière puisqu’elle est totalement irriguée.

entre 15 et 20%. Les sept autres pays de l'est et du sud de la Méditerranée retenus totalisent le plus souvent des parts qui ne sont guère supérieures. En particulier, leurs parts dans les productions céréalières, de légumineuses, de betterave à sucre, et de viande-lait n'atteignent respectivement que 15%, 13%, 7% et 11%. Quant à la dizaine de pays méditerranéens restant, leurs parts sont –sauf pour les productions animales– encore plus faibles que celles du précédent groupe.

**Tableau 1.3 - Principales productions agricoles :
Parts des différents groupes de pays, 1999**

Productions pays	Céréales	Légumi- neuses	Huile d'olive	Légumes	Fruits	Betterave à sucre	Viande	Lait
Méditerranée (1000 t)	189 571	6 106	2 065	102 113	84 381	88 760	24 108	75 720
%	100	100	100	100	100	100	100	100
PM-UE	58	53	77	41	60	65	69	64
Turquie	16	27	3	21	12	23	5	13
Autres PSEM	15	13	14	23	15	7	11	11
Autres PM	11	7	6	15	13	5	15	12

Source : Medagri 2001.

Notes : PM-UE (Pays Méditerranéens de l'Union Européenne) : Espagne, France, Italie, Grèce et Portugal. Autres PSEM: Albanie, Malte, Algérie, Maroc, Tunisie, Egypte, Liban. Autres pays méditerranéens : Bosnie Herzégovine, Chypre, Croatie, Ex-RY de Macédoine, Slovénie, Yougoslavie, Israël, Jordanie, Syrie).

Naturellement, toutes ces réalités constatées sur le terrain de la production ne peuvent manquer de produire leurs effets au niveau des échanges. Compte tenu de sa croissance démographique, de l'évolution du pouvoir d'achat et des habitudes de consommation de sa population notamment, chaque pays « s'ajuste » en ayant recours au commerce extérieur : exportateur de produits dont la production apparaît excédentaire par rapport aux besoins de la demande interne, importateur de ceux dont la production est inexistante ou insuffisante pour satisfaire les besoins de consommation interne.

1.2 - Les disparités dans les échanges

Plus encore que dans d'autres domaines, l'asymétrie est bien la caractéristique majeure du commerce extérieur agro-alimentaire méditerranéen. Globalement, la Méditerranée, qui « pèse » près du cinquième du marché mondial (pour environ 8% de la population du globe), présente une balance des échanges tous produits avec le reste du monde à peu près équilibrée, sinon légèrement déficitaire. Mais en ce qui concerne les échanges agricoles en particulier, où son « poids » est

également proche du cinquième⁷, sa « balance commerciale » apparaît déficitaire puisque le taux de couverture des importations par les exportations était en 1998 de 82%. Pour insuffisant qu'il soit, ce taux est tout de même en progression de près de 20 points par rapport à son niveau du début des années 60. Cependant, les progrès réalisés sont très inégaux selon les pays, de sorte que leurs situations respectives aujourd'hui sont aussi très disparates.

Selon les regroupements établis par Medagri, le taux de couverture global qui vient d'être cité monte à 104% sur la rive nord de la Méditerranée et descend à 22% sur sa rive sud. Si l'on s'en tient aux seuls pays du sud et de l'est de la Méditerranée partenaires de l'Union Européenne (au nombre de 12⁸), ce taux remonte tout de même à 51%. En fait, trois pays au « nord » apparaissent largement excédentaires, et ce sont les seuls pays méditerranéens à présenter des balances des échanges agricoles non déficitaires : il s'agit de la France, l'Espagne et la Turquie, avec des taux de couverture s'élevant respectivement à 144%, 123% et 137%⁹. Au sud par contre, les taux en question apparaissent faibles, allant de moins de 2% pour l'Algérie, à 54% pour le Maroc, en passant par l'Albanie (8%), le Liban et l'Égypte (13-15%), la Tunisie (48%)¹⁰.

D'énormes déséquilibres apparaissent ainsi tant au niveau des importations que des exportations agricoles. C'est ainsi que les cinq pays membres de l'UE assurent 75% du commerce agricole total de la région méditerranéenne, autrement dit 67% des importations et 85% des exportations agricoles totales, alors que les 12 PSEM ne représentent que 17% des premières et 11% des secondes. Encore que si l'on exclut la Turquie de ce dernier groupe, les proportions en question tomberaient à 14% et moins de 6% respectivement¹¹. En fait, La France représente à elle seule 25% des importations et 44% des exportations totales. Si on ajoute à cette dernière l'Espagne et l'Italie, on obtient une sorte « d'arc latin » qui comprend à l'évidence les trois puissances agro-alimentaires régionales, avec près de 60% des importations et 80% des exportations de la Méditerranée. C'est dire les parts fort limitées qui restent pour les autres pays, même si, outre la Turquie déjà citée, d'autres pays apparaissent des importateurs (Égypte, Algérie, Maroc) ou des

⁷ En 1998 et en valeur, les importations méditerranéennes ont représenté 23.1% des importations mondiales, et ses exportations en ont représenté 19.8%. Cf. Medagri 2001, p.272.

⁸ Il s'agit des pays suivants, partie prenante au processus de Barcelone, ayant signé ou en cours de négociation d'un accord d'association avec l'UE : Malte, Chypre, Turquie, Tunisie, Maroc, Algérie, Égypte, Jordanie, Liban, Syrie, Israël, Palestine. Faute de données, cette dernière n'est cependant pas prise en compte, mais l'Albanie est par contre retenue dans ce groupe.

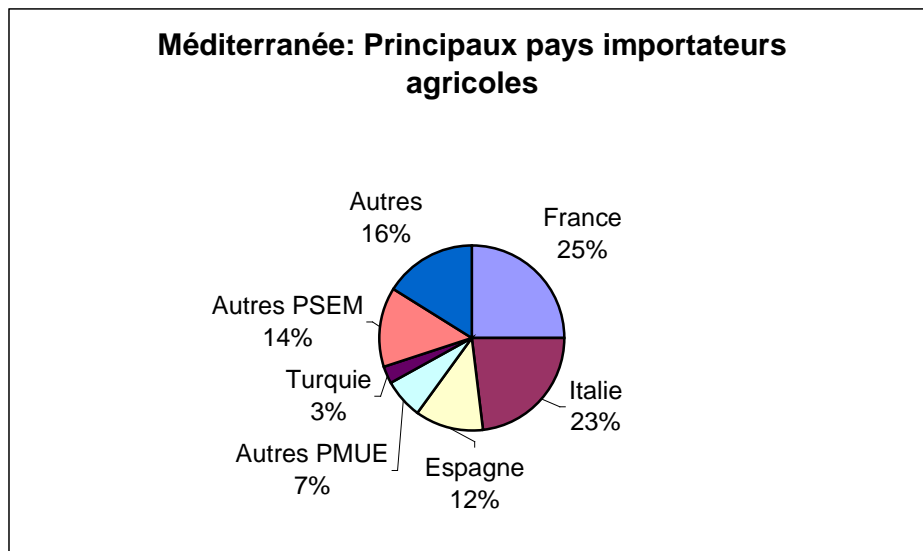
⁹ A ces pays pourrait s'ajouter la Syrie dont le taux de couverture s'est établi à 116 en 1998. Cf. Medagri 2001, p.258.

¹⁰ Sur cette question, voir les rapports annuels du Ciheam : Développement et politiques agro-alimentaires dans la région méditerranéenne, rapports 1999 et 2000, chapitre 2.

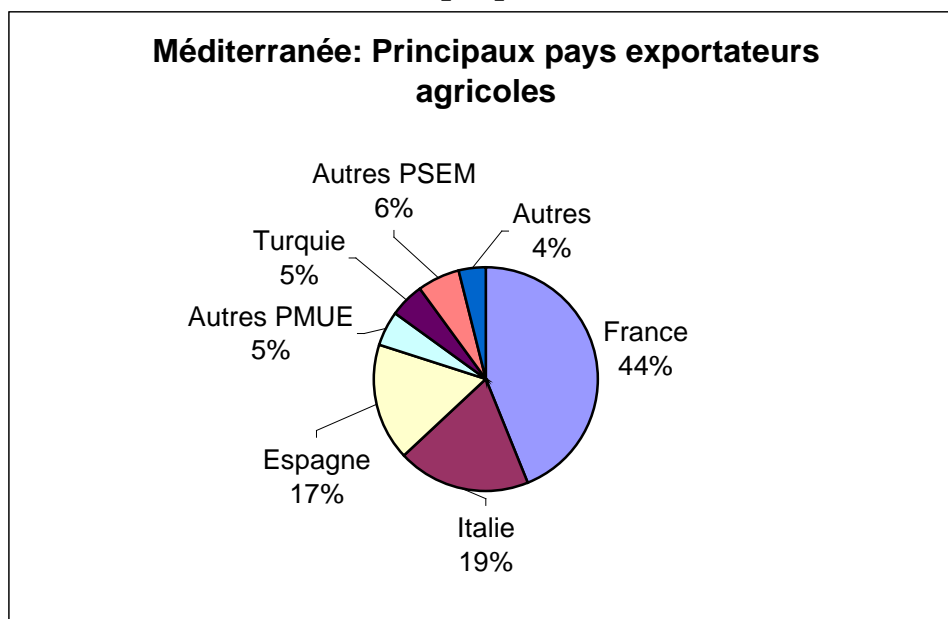
¹¹ Données 1998. Cf. Medagri 2001, p.272.

exportateurs (Israël, Syrie, Maroc) non négligeables, avec des parts comprises entre 1 et 4% chacun.

Graphique 1.2

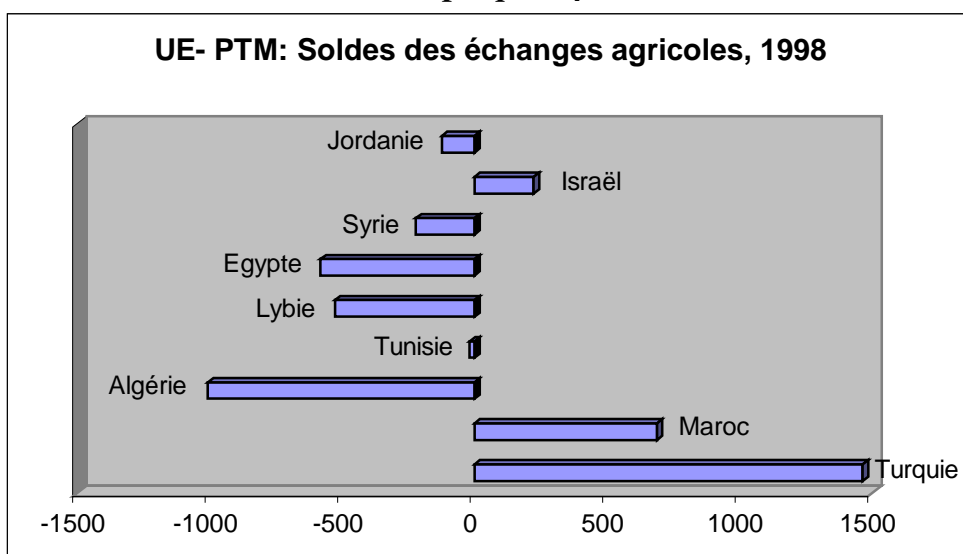


Graphique 1.3



Dans les conditions décrites ci-dessus, on comprend que le solde des échanges entre l'UE et ses partenaires méditerranéens apparaisse à son avantage. En 1999, l'UE a réalisé un excédent commercial de près de 18 milliards d'euros avec 13 PSEM pris globalement¹². Elle n'a enregistré de déficit qu'avec trois pays et essentiellement en raison des importations de pétrole (Algérie, Libye, Syrie). Cependant, si l'on s'en tient aux échanges agricoles, les excédents européens demeurent mais dans des proportions beaucoup moins importantes, même si, là encore, seuls trois PSEM arrivent à exporter à leurs partenaires de l'UE plus qu'ils ne leur importent de produits agro-alimentaires (Turquie, Maroc et Israël, voir graphique 1.4). Ainsi, sur une période de cinq ans (1994-98), l'excédent annuel moyen de l'UE avec ses partenaires méditerranéens s'est élevé à près de 120 millions d'euros, ce qui reste tout de même relativement modeste au regard du déficit commercial global ou du volume des échanges en question.

Graphique 1.4



La structure des échanges témoigne aussi de situations dans l'ensemble fort différentes selon qu'on est au nord ou à l'est et au sud de la Méditerranée. Les grands pays du nord se caractérisent généralement par une structure des échanges diversifiée. La première « puissance agricole » de la Méditerranée est certes le premier exportateur mais aussi le premier importateur agro-alimentaire de la région. La France est ainsi le premier exportateur de céréales, ainsi que de viande (bovine, de volaille), de produits laitiers, de sucre, d'huile de graines, de pommes de terre, de pommes, mais c'est en même temps aussi le premier importateur de

¹² Malte, Turquie, Albanie, Maroc, Algérie, Tunisie, Egypte, Libye, Chypre, Liban, Syrie, Israël, Jordanie.

viande ovine, de tomates, d'oignons, d'agrumes, de vins, de tourteaux de soja, ... L'Espagne et l'Italie sont dans des situations comparables, quoiqu'à un moindre degré. La première par exemple est premier exportateur de tomates, d'oignons, d'agrumes, d'huile d'olive, d'huile et de tourteaux de soja, et en même temps c'est l'un des principaux importateurs de céréales, de viande de volaille, de lait frais, de pommes de terre, de pommes, de tourteaux de soja, ...

Les pays de l'est et du sud de la Méditerranée pour leur part présentent des structures moins diversifiées et surtout n'apparaissent qu'assez rarement en tant qu'acteur principal dans l'échange. Cet aspect apparaît en tout cas clairement au niveau des exportations. Sur la vingtaine de produits pour lesquels des statistiques détaillées sont publiées, et abstraction faite du cas particulier de la Turquie, on ne compte que trois produits pour lesquels un ou deux PSEM figurent parmi les trois premiers exportateurs de la Méditerranée : la tomate pour laquelle le Maroc et la Jordanie sont respectivement deuxième et troisième exportateurs, les oignons pour lesquels l'Égypte est troisième exportateur, et les agrumes dont le Maroc est deuxième exportateur¹³. Il est vrai cependant qu'au niveau des importations, les PSEM apparaissent plus fréquemment dans le « peloton de tête » : sur la même vingtaine de produits évoqués ci-dessus, on compte tout de même huit produits pour lesquels des PSEM figurent parmi les trois premiers pays importateurs et le nombre de produits atteint même 12 si l'on élargit le groupe observé aux cinq premiers pays. Parmi les pays concernés, on compte en fait surtout l'Égypte, l'Algérie et le Maroc que l'on retrouve régulièrement parmi les principaux pays importateurs et ce, essentiellement pour des produits de base : céréales, sucre, huiles de graines, viandes.

Par ailleurs, au nord, la structure des échanges apparaît marquée par des parts relativement importantes de produits transformés par rapport aux produits frais, alors qu'au sud la situation est souvent passablement inversée. Mais cette observation devrait être nuancée, surtout pour certains pays du nord, dans la mesure où les produits de base sont pour une grande part plutôt échangés à l'état frais. Précisément, si l'on examine cette question du point de vue des produits alimentaires de base (céréales, sucre, huile, lait, viande) dont chacun saisit l'importance stratégique, notamment dans le contexte de toute négociation internationale, on ne peut manquer de constater que les clivages qui traversent la Méditerranée rappellent ceux existant à l'échelle planétaire.

La France est le seul pays dont les coefficients d'autosuffisance en produits de base soient supérieurs à 100, et même largement pour les céréales et le sucre (respectivement 166 et 242% en 1997). Mais les autres pays communautaires n'accusent que des déficits relativement limités, en tout cas inférieurs au quart. Le

¹³ Les 20 produits en question sont les suivants : viande bovine, viande ovine, viande de volaille, lait frais, blé et farine, maïs, orge, pommes de terre, tomates, oignons, agrumes, pommes, dattes, sucre, vin, huile d'olive, huile de soja, tourteaux de soja, huile d'arachide, huile de tournesol. Par ailleurs, les pays retenus ici sont les PSEM partenaires de l'Union Européenne, et les données portent sur l'année 1998. Cf. Medagri 2001, pp.273-293.

Portugal fait exception en matière de céréales et de sucre avec des déficits supérieurs aux trois quarts. A l'est et au sud de la Méditerranée, la situation est différente dans la mesure où les déficits apparaissent à la fois plus fréquents et plus importants. L'Égypte et les trois pays du Maghreb en particulier, mais aussi l'Albanie, le Liban et Malte, présentent des coefficients d'autosuffisance en céréales, sucre et huiles oléagineuses souvent faibles, en tous cas nettement insuffisants. Quant au lait et à la viande, les taux d'autosuffisances les concernant, souvent proches de 100, ne doivent pas faire illusion puisque nous savons qu'ils sont principalement dus à des niveaux de consommation particulièrement faibles dans ces pays¹⁴. Relevons une fois de plus le profil particulier de la Turquie, plus proche des pays du nord que de ceux de l'est ou du sud de la méditerranée : sauf pour l'huile, ce pays est en effet quasiment autosuffisant pour tous les autres produits.

Dans l'ensemble, si l'on ne peut certes sommairement parler d'un nord systématiquement excédentaire et d'un sud qui serait tout autant déficitaire, on doit bien convenir que le premier connaît une situation de « sécurité alimentaire » relativement satisfaisante, alors que le second doit probablement faire face à une situation de dépendance alimentaire croissante et durable.

L'origine et la destination des flux d'échanges méditerranéens est une autre caractéristique particulièrement marquée par l'asymétrie. Ainsi doit-on constater que le commerce méditerranéen est d'abord un commerce intra-communautaire ! En 1999, sur les 439 milliards d'euros d'importations des 15 pays de l'UE de la région méditerranéenne, pas moins de 88% proviennent en fait des cinq pays membres méditerranéens, et cette proportion est quasiment la même en ce qui concerne les exportations. Si l'on se situe au niveau des principaux produits agricoles échangés, on retrouve aussi des proportions comparables, du moins en ce qui concerne ceux qui sont importés par l'entité européenne : 77% pour les agrumes, 85% pour les fruits et noix comestibles, 88% pour les légumes. Elles baissent en ce qui concerne les céréales et le sucre exportés, tout en demeurant quand même à un niveau élevé (respectivement 56% et 36%).

¹⁴ On sait en effet que la faiblesse de la demande solvable, faute de pouvoir d'achat suffisant, est quelque fois telle que même une production défaillante ne conduit pas nécessairement à un surcroît d'importations ou à de graves tensions sur le marché. Cf. rapport du Ciheam : Développement et politiques agroalimentaires dans la région méditerranéenne, 2000, chapitre 2.

**Tableau 1.4 - Part des pays méditerranéens membres de l'UE
dans le commerce de l'UE**

Importations et exportations de l'UE	Montants en mds d'écus	Part des cinq PM-UE (%)	Part des autres PTM (%)
* Imports méd. totales	439.0	88	12
Dont : Agrumes	3.1	77	23
Fruits & noix	8.9	85	15
Légumes	7.9	88	12
* Exports méd. totales	549.0	87	13
Dont : Céréales	28.1	56	44
Sucre	4.6	36	64
Prod. laitiers	2.9	70	30
Huiles	2.9	70	30

Source : Tableau confectionné à partir de séries Eurostat, données 1999.

Notes : PM-UE : Pays Méditerranéens de l'Union Européenne (France, Espagne, Italie, Grèce, Portugal) ; PTM : Pays Tiers Méditerranéens (ici, il s'agit des pays suivants : Turquie, Maroc, Algérie, Tunisie, Lybie, Egypte, Syrie, Israël, Jordanie).

Si cela met en évidence le degré élevé de l'intégration communautaire, force est de constater qu'il en va tout autrement des autres pays de la Méditerranée. Ceux-ci ont non seulement très peu de relations entre eux, mais surtout focalisent à leur tour la plus grande part de leurs échanges précisément avec les pays de l'Union Européenne. La plupart en effet s'approvisionnent auprès de l'UE pour la moitié de leurs importations et concentrent les deux tiers de leurs exportations sur la même UE. Un examen plus attentif montre même une sorte de « concentration dans la concentration » puisque, parmi les 15 pays de l'UE, on s'aperçoit qu'en fait la plupart des PSEM concentrent à nouveau leurs échanges sur seulement deux ou trois pays membres. Sur la quinzaine de pays membres de l'UE, la part des seuls trois premiers partenaires est souvent supérieure aux deux tiers des volumes globaux. Les pays concernés sont principalement la France, l'Allemagne, l'Italie, et dans une moindre mesure le Royaume-Uni puis l'Espagne.

Tableau 1.5 - Part des trois premiers partenaires communautaires des PSEM dans leur commerce total

PSEM	Exportations		Importations	
	Trois premiers partenaires	Part dans le total	Trois premiers partenaires	Part dans le total
Albanie	I, G, A	81	I, G, A	93
Algérie	F, I, E	72	I, F, E	72
Egypte	A, I, F	60	I, F, RU, F	63
Liban	I, F, A	62	I, B, RU	69
Malte	I, F, RU	68	I, F, RU, F	61
Maroc	F, E, I	70	I, F, E, RU	74
Tunisie	F, I, A	80	I, F, I, A	76
Turquie	A, F, I	59	I, F, RU	62

Source : Tableau confectionné à partir de séries Eurostat, données 1999.

Notes : I (Italie), G (Grèce), A (Allemagne), F (France), E (Espagne), RU (Royaume-Uni), B (Belgique), PB (Pays-Bas).

Cependant, si l'UE compte tant dans le commerce des PSEM, la réciproque ne semble pas vraie. En effet, ensemble, ces derniers ne représentent que moins de 3% du commerce de l'entité européenne. C'est ainsi que les exportations alimentaires totales de la dizaine de PSEM pour lesquels les données sont disponibles représentent à peine 2.5% des importations communautaires de même nature, et cette proportion s'élève à peine à 3.2% en ce qui concerne les importations alimentaires des PSEM. Il est vrai toutefois qu'au niveau de certains groupes de produits particuliers, ces proportions peuvent être supérieures : c'est le cas des exportations des PSEM qui représentent près du quart des importations de l'UE, ou des importations céréalières des premiers qui représentent 5.6% des exportations de la seconde.

Tableau 1.6 - Part des PSEM dans le commerce de l'UE

Importations et exportations des PSEM	Montants en mds d'écus	Part de: imports ou exports de l'UE (%)
* Imports totales	52.0	2.5
Dont : Produits alimentaires	4.0	2.5
Céréales	-	-
Fruits et Légumes	10.0	24.7
* Exports totales	67.8	3.2
Dont : Produits alimentaires	4.9	2.8
Céréales	1.0	5.6
Fruits et Légumes	1.1	3.5

Source : Tableau confectionné à partir de séries Eurostat, données 1998.

1.3 - Diversité des situations et complexité des négociations à venir

En résumé, l'image de la Méditerranée qui se dégage de cet examen reste tout de même celle d'une région traversée par des asymétries nord/sud, ou plus exactement nord « communautaire »/est et sud méditerranéens, asymétries de toute sorte qui rappellent en définitive celles globalement caractéristiques des rapports nord/sud à l'échelle de la planète. Les principales disparités apparaissent au niveau des ressources naturelles et humaines (dont le nord est sans doute mieux doté que le sud), des niveaux des revenus des populations (pouvant aller de 1 à 15, sinon 20), des capacités et des performances productives (qui permettent aux pays nord méditerranéens de l'UE de réaliser 80% des richesses produites dans la région).

Dans le domaine agro-alimentaire, les asymétries sont quelque fois encore plus manifestes. En tout cas, au moment où le « nord communautaire » dispose le plus souvent d'une production conséquente, variée et de qualité, et peut même se permettre de confortables excédents, notamment au niveau de produits alimentaires de base, le sud semble au contraire non seulement éprouver de plus en plus de difficultés à préserver ses capacités productives, mais apparaît même s'installer peu à peu dans des situations de dépendance alimentaire chroniques. Il est vrai toutefois que ce constat pessimiste concerne principalement les productions d'aliments de base, alors que d'autres, telles celles de certains fruits et légumes notamment, ont plutôt tendance à se développer.

Conséquence de toutes les précédentes asymétries, celles relatives aux échanges apparaissent nombreuses et souvent même excessives. Elles se situent au niveau du volume des échanges (cinq pays euro-méditerranéens du nord assurent les trois quarts du commerce agricole de toute la région), de l'importance relative des différents partenaires (l'UE réalise les trois quarts du commerce extérieur des PSEM lorsque ceux-ci représentent moins de 3% du sien), de la nature des échanges (avec des produits valorisés et diversifiés au nord, encore pour une bonne part à l'état frais et insuffisamment variés au sud, des excédents exportables « stratégiques » ici, assez « ordinaires » là...).

Bien sûr, la grille de lecture nord/sud est toujours plus ou moins réductrice. En l'occurrence, nous pouvons aisément constater que la situation de la France, qui est sans doute la première puissance agricole de la région, n'est pas celle du Portugal dont le profil peut à cet égard apparaître plus souvent proche du sud que du nord. Mêmes les grands pays, aux capacités commerciales les plus conséquentes, présentent chacun une situation suffisamment particulière pour que celle-ci détermine un comportement qui ne peut se confondre avec celui des voisins, furent-ils partenaires membres de l'Union Européenne. Par exemple, on comprend aisément que la France, qui est le principal exportateur de céréales, ait sur les questions de réforme des politiques agricoles actuellement en débat à l'échelle internationale ou européenne, un point de vue qui n'est pas nécessairement celui de l'Espagne qui est pour sa part le principal exportateur de fruits et légumes...

A l'est et au sud de la Méditerranée aussi, les situations des différents pays ne sont pas totalement uniformes, même s'il est vrai qu'une de leurs principales caractéristiques communes -dépendance croissante à l'égard de produits de base- favorise une certaine « communauté de vues ». Déjà la Turquie, qui est le seul PSEM à présenter une balance commerciale agro-alimentaire excédentaire, peut légitimement être fondée à développer une approche et partant des « positions » et des propositions de réforme qui tiennent compte de ses spécificités, en tout cas ne rejoignent pas toujours celles d'autres PSEM, plus ou moins appelés quant à eux à demeurer pour longtemps encore importateurs nets de produits agro-alimentaires. Même parmi ces derniers, cette posture commune peut s'avérer insuffisante si d'autres facteurs plaident pour la prise en compte des « particularités ». Le Maroc et l'Algérie par exemple sont certes tous deux importateurs nets de denrées alimentaires de base, mais alors que le premier est un exportateur non négligeable de primeurs et d'agrumes, la seconde est quasiment absente sur le terrain des exportations agro-alimentaires¹⁵. Il est de ce fait compréhensible que leurs préoccupations, et surtout l'ordre de leurs priorités, ne concorde pas toujours en tous points.

Mettre en évidence la diversité des situations, c'est prendre la mesure de la complexité des termes des négociations agricoles multilatérales qui s'engagent au niveau de l'Organisation Mondiale du Commerce, mais c'est aussi indiquer que les nécessaires compromis à trouver seront peut-être d'autant mieux acceptés qu'on sait déjà que les efforts nécessaires pour les obtenir devront être fournis par tout le monde.

¹⁵ Si l'on excepte quelques quantités de vin et de dattes.

2 *L'agriculture et le GATT. Résultats de l'Uruguay Round*

2.1 - La mise en oeuvre des engagements pris à Marrakech

En intégrant l'agriculture au cadre du GATT, les Accords de Marrakech avaient marqué un changement majeur, d'abord en permettant d'étendre à ce secteur la règle selon laquelle les droits de douane doivent être la forme de protection privilégiée, ce qui en améliore sans doute la transparence. Alors que toute protection de type non tarifaire était ainsi proscrite, les tarifs consolidés ne pouvaient désormais que baisser, même si l'ampleur et le rythme des baisses pouvaient être diversement appréciés selon les positions des différents partenaires aux échanges internationaux agricoles. Les subventions à l'exportation aussi ne pouvaient plus augmenter et même étaient désormais inscrites dans une perspective de diminution devant conduire à leur disparition, à moyen ou long terme. Les politiques de soutien étaient classées selon leur degré d'acceptabilité par les autres pays. Et les possibilités d'utiliser les règles sanitaires et phytosanitaires à des fins protectionnistes avaient été examinées. L'accord agricole avait également permis de mettre fin à l'escalade des rétorsions unilatérales dans les conflits. La clause de paix notamment, qui spécifie que les instruments de politique agricole ne sont guère contestés tant que les clauses de l'Accord sur l'Agriculture seront respectées, et ce jusqu'en 2003, a relâché la tension dans les relations commerciales agricoles, notamment entre l'Union Européenne et les Etats-Unis.

Si la conversion des barrières à l'importation en droits de douane représente le changement le plus important dans le commerce international agro-alimentaire, force est de constater que la mise en oeuvre de cette règle en a sensiblement atténué la portée. On peut apprécier l'effet de l'Accord Agricole de Marrakech en matière d'accès au marché en examinant la façon dont s'est opérée la conversion des restrictions à l'importation en droits de douane consolidés.

Tout d'abord, certains pays ont partiellement échappé à ce processus en négociant des traitements spéciaux transitoires pour certains produits (Japon et Corée pour le riz). L'Union Européenne pour sa part avait réussi à faire accepter dans son « Offre au GATT », notamment en ce qui concerne certains fruits et légumes, qui intéressent particulièrement nombre de PSEM, l'instauration d'un « prix d'entrée », applicable toute l'année, et souvent encore plus contraignant que l'ancien régime des « prix de référence ». Ensuite, dans de nombreux pays, la conversion a été effectuée en fixant des droits de douane accordant un niveau de protection supérieur aux mesures qu'ils remplaçaient. De manière générale, le niveau des protections tarifaires n'avait été que faiblement réduit puisqu'il restait souvent supérieur à 40% dans le secteur agricole, avec des pics supérieurs à 300% pour certains produits.

Différents pays avaient aussi joué sur les concepts d'accès courant et d'accès minimum, pour minimiser les contraintes d'accès au marché, quand ils n'avaient pas utilisé les marges de flexibilité que laissaient les nomenclatures et les modalités de calcul de la réduction des droits de douane. Par exemple, des réductions élevées avaient été affectées à des produits de faible importance économique ou sur lesquels les droits initiaux étaient faibles, pour atteindre les objectifs requis avec des réductions minimales de la protection sur les produits les plus sensibles

Au total, la combinaison de ces diverses marges de manœuvre a amoindri la portée pratique des engagements d'accès au marché en permettant à la plupart des pays de limiter les effets de l'accord dans ce domaine.

Impliquant essentiellement les Etats-Unis et l'Union Européenne, les engagements pris en matière de subventions à l'exportation ne portaient de toute façon que sur des réductions de 36% des montants et 21% des tonnages, et ce en six ans. Néanmoins, la période de référence retenue, plutôt favorable, et la conjoncture de prix mondiaux élevés, ont permis de limiter encore l'impact, du moins à court terme, de cet engagement. En ce qui concerne les mesures globales de soutien, qui devaient baisser de 20% en six ans, leur mise en œuvre non plus n'a pas conduit à leur réduction de manière sensible dans les différents pays. On sait en effet qu'une grande partie des programmes de soutien aux prix, qui vont souvent de paire avec un gel des terres ou un quota de production (cas de l'Union Européenne et, à l'époque, des Etats-Unis) ont été classés dans la « boîte bleue ». Quant à la « boîte verte », on sait aussi que certaines aides qui y ont été classées l'ont été de manière plus ou moins difficilement justifiée. Toujours est-il que les pays du nord qui ont les moyens de soutenir leurs agriculteurs ont pu, d'une manière ou d'une autre, continuer à le faire.

Les négociations sur l'harmonisation des normes sanitaires et phytosanitaires ont dans l'ensemble peu progressé. Les règles établies par l'Accord SPS se sont révélées plutôt vagues et la « jurisprudence » qui précise les modalités d'application ne satisfait pas tous les pays. De sorte que pour l'essentiel, chaque pays a continué à rejeter les produits qu'il estime ne pas être conformes à ses propres normes. Souvent ce sont les pays en développement qui pâtissent le plus de cet état de fait, étant mal outillés pour prouver que leurs produits sont conformes aux normes, et encore moins pour supporter les coûts occasionnés par les expertises ou le rejet de leurs expéditions.

2.2 – Mise en œuvre du Cycle d'Uruguay : une source de déception pour les pays en développement

Les engagements pris en matière agricoles dans le cadre de l'Accord de Marrakech sont évidemment essentiels pour les pays en développement, compte tenu de l'importance de l'agriculture dans l'équilibre de leurs économies et partant de leurs sociétés. Cependant, les écarts dans les niveaux de développement avec les pays du nord sont tels que chacun comprenait aisément qu'il n'était guère réaliste d'exiger les mêmes engagements de la part de tout le monde. Ainsi s'affirma le concept de « Traitement Spécial et Différencié » qui devait matérialiser l'acceptation d'une sorte « d'engagement à deux vitesses », favorable aux pays en développement.

Mais là aussi, force est de constater une certaine déception inhérente aux limites de la formule adoptée. En effet, ce « traitement » était dès le départ limité à une réduction du « volume » des engagements (deux tiers de ceux pris par les pays développés) et à un allongement de la période de mise en œuvre (dix ans au lieu de six). Or, cette formule s'est rapidement révélée tout à fait insuffisante. Le problème des pays en développement est-il seulement une question de délais qu'il faut rendre un peu plus longs et d'engagements qu'il s'agit de réduire quelque peu?... Evidemment non. En fait, sans moyens d'accompagnement conséquents, on ne voit pas quel pays peut être en mesure en si peu de temps d'arriver à développer suffisamment son économie pour supporter l'ouverture des frontières et la concurrence des « géants » des économies du nord.

Plus encore, il faut dire que dans le contexte de mise en œuvre de l'Accord de Marrakech, les pays en développement se sont dans l'ensemble trouvés soumis à des conditions plus contraignantes qu'auparavant. D'une part, ils se sont trouvés en vertu des nouvelles règles de l'OMC privés des instruments de protection les plus couramment utilisés (restrictions quantitatives, relèvement de droits de douane, ...), et d'autre part, l'acceptation de programmes d'ajustement structurel qu'ils ont dû mettre en œuvre sous la pression des contraintes liées à leur endettement extérieur a accentué les engagements contractés dans le cadre de l'OMC, et accéléré l'adoption de mesures de libéralisation autonomes non réciproques. De surcroît, les accords bilatéraux conclus avec des pays développés réduisent souvent encore les marges de manœuvre et l'éventail des options possibles.

Le plus grave est que dans le même temps, déséquilibres et asymétries de toute sorte en défaveur de ces pays n'ont cessé de croître. Ainsi, en dépit des discours libre-échangistes à profusion, l'agriculture est néanmoins restée le secteur le plus encombré d'obstacles pour leurs exportateurs : crêtes tarifaires extrêmement élevées pour les principaux produits alimentaires, structures tarifaires complexes, mesures de protection prises en vertu de la clause de sauvegarde, application tendancieuse des contingents tarifaires, très grosses subventions à l'exportation, à la production et à l'investissement dans les pays développés, etc...

En somme, la plupart des pays en développement ont aujourd'hui l'impression d'avoir été plus ou moins victimes d'un « jeu » aux règles peu équitables...

Les résultats des négociations du Cycle d'Uruguay ont été dans une large mesure décevants pour les pays en développement bien qu'elles aient abouti à l'introduction de l'agriculture dans un système mondial d'échanges basé sur des règles. D'après l'OMC (2001a), les importations agricoles des pays développés provenant des pays en développement ont augmenté en moyenne de 2% par an entre 1994 et 1999, c'est-à-dire moins que la moitié de la croissance observée entre 1990 et 1994 (5,5%). Tout au long des années 90, les pays méditerranéens en développement, pris dans leur ensemble, ont conservé leur part dans les exportations agricoles mondiales, ce qui ne concorde pas avec leurs avantages comparatifs et l'hypothèse d'un environnement commercial plus libéral. Une explication possible est que le rythme des réformes commerciales dans les économies développées n'a pas été assez rapide pour répondre aux attentes des pays en développement désirant trouver de meilleurs débouchés pour leurs exportations agricoles.

L'Union Européenne (UE) représente le principal débouché pour les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM). La Commission européenne a déclaré que l'UE a entièrement respecté ses engagements¹⁶ en matière de réductions. L'UE a diminué les prix garantis de 45% pour les céréales, le soutien total du marché a été réduit progressivement de 91% du budget agricole de l'UE avant 1992 à 21% en 2006 et les restitutions à l'exportation ne représentent maintenant que 9% des dépenses de la PAC par rapport à 25% en 1992. Les paiements directs représentent actuellement environ 60% du budget de l'agriculture de l'UE et la Commission considère qu'ils faussent moins les échanges que le soutien des prix du marché. La Commission estime que l'UE a choisi une approche pragmatique concernant la réforme de l'agriculture préférable, d'après elle, à des plans ambitieux qui risqueraient d'échouer dès l'apparition de difficultés au niveau des conditions de marché à court terme.

Toutefois, du point de vue de nombreux pays, notamment ceux en développement, l'introduction de nouvelles façons de soutenir l'agriculture pourraient bien se trouver en contradiction directe avec l'objectif à long terme énoncé dans le préambule de l'Accord sur l'Agriculture suivant lequel les membres s'engagent à procéder « à des réductions progressives substantielles du soutien et de la protection de l'agriculture ». La nouvelle approche de l'UE relative au soutien de l'agriculture à la charge du budget est quelque peu déloyal vis-à-vis des pays en développement qui manquent de moyens financiers pour accorder une aide directe à leurs agriculteurs.

¹⁶ Voir le discours du Commissaire Fischler à la réunion ministérielle du groupe de Cairn à Banff, Canada, 11 octobre 2000.

Une fois terminée la période de mise en œuvre du Cycle d'Uruguay pour les pays développés, des niveaux élevés de soutien à l'agriculture continuent à être chose courante dans les économies industrielles les plus importantes et pas seulement dans l'UE. En particulier après la crise financière de 1997, le soutien à l'agriculture a augmenté aux USA où les paiements directs par exploitation ont triplé au cours des cinq dernières années. D'après l'OCDE (2001), le soutien total aux producteurs agricoles dans les économies industrielles reste, comme le montre l'Equivalent Subvention aux Producteurs (ESP), à environ 39% des recettes brutes agricoles en 2000 (45% en 1986-88). Les récents développements dans les politiques agricoles des pays industriels reflètent leur rigidité face aux mouvements de libéralisation comme le montre l'énorme valeur des transferts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles lesquels se sont élevés à 361 milliards de dollars en 1999 et à 327 milliards de dollars en 2000 contre 280 milliards de dollars en 1997.

Le soutien aux agriculteurs représente encore trois quarts du soutien total à l'agriculture dans la zone de l'OCDE, le reliquat allant aux services d'intérêt général (comme l'inspection, la recherche et la commercialisation), ce qui signifie que les mesures de la « boîte verte » ont encore un long chemin devant elles avant de devenir prédominantes. Malgré une diminution de la protection à la frontière et des subventions à l'exportation après le Cycle d'Uruguay, le soutien des prix du marché et les subventions à la production continuent à représenter environ 72% du soutien aux producteurs. L'OCDE rapporte aussi un accroissement des divergences en matière de soutien et de niveaux entre les pays industriels. Les niveaux de soutien et de protection restent très bas en Nouvelle-Zélande (ESP inférieur à 1%) et en Australie (ESP à 6%) et assez élevés en Suisse, en Corée, en Norvège et au Japon (ESP supérieur à 60%). L'ESP dans l'UE est d'environ 38% ce qui est plus élevé que les 20% enregistrés dans les pays de l'ALENA et même en-dessous des niveaux calculés pour les pays candidats à l'adhésion (République tchèque, Hongrie, Pologne et République slovaque). L'ESP par équivalent agriculteur à temps plein est resté en 1999 à 17 000 USD dans l'UE, à 26 000 USD au Japon et à 21 000 USD aux Etats-Unis.

Alors que le soutien total à l'agriculture reste important dans la Triade, il est vrai que certains changements substantiels ont eu lieu quant aux mesures choisies pour le soutien de l'agriculture. Les paiements directs sont apparus comme un moyen de compenser les revenus agricoles dans un système d'échanges plus ouvert. Cette réforme a été en fait un des éléments essentiels du processus actuel de réformes dans l'UE. Cependant, bien que la part du soutien des prix du marché ait diminué dans le soutien agricole de l'UE (passant de 85% en 1986-88 à 63% en 1999), l'agriculture de l'UE continue à bénéficier d'un soutien important :

1. Les subventions directes représentent environ 29% du revenu agricole total de l'UE (Commission européenne, 2000c).
2. La politique agricole commune restera le poste le plus important des dépenses publiques de l'UE avec environ 41 milliards d'euros par an pour les cinq ans à venir (46% du budget total de l'UE).
3. Le soutien total à l'agriculture communiqué par l'UE à l'OMC pour 1997-98 est légèrement supérieur à 100 milliards de dollars. Environ 55% de ce montant sont des subventions du type « boîte orange », c'est-à-dire des subventions ayant des effets de distorsion sur les échanges ; 25% sont des subventions relevant de la « boîte bleue », c'est-à-dire des paiements directs aux agriculteurs en partie découplés des incitations à la production.

Jusqu'à maintenant, la mise en œuvre de l'Accord sur l'Agriculture du Cycle d'Uruguay par les plus grands pays industrialisés ne semble pas avoir gêné gravement leurs politiques agricoles. Plus de 130 pays ont signé les Accords de Marrakech en 1994 mais seuls quelques-uns ont gardé la possibilité de soutenir leur secteur agricole au-delà du niveau *de minimis*. L'encadré 2.1 montre que tous les pays méditerranéens ne jouissent pas de la même liberté de subventionner leurs exportations ou d'appliquer la clause de sauvegarde spéciale.

Encadré 2.1 - La flexibilité du Cycle d'Uruguay et son utilisation dans les pays méditerranéens

Contingents tarifaires

37 membres de l'OMC. Le nombre entre parenthèses montre le nombre de contingents par pays : UE (87) Israël (12) Maroc (16) Slovénie (20) Tunisie (13).

Sauvegardes spéciales

38 membres de l'OMC se sont réservés actuellement le droit d'utiliser les sauvegardes spéciales pour les produits agricoles. Le nombre entre parenthèses indique combien de produits sont concernés dans chaque cas, bien que la définition d'un produit unique varie : UE (539) Israël (41) Maroc (374) Tunisie (32).

Soutien interne (boîte orange)

30 membres de l'OMC ont pris des engagements pour réduire leurs soutiens internes pouvant entraîner une distorsion des échanges dans la boîte orange : Chypre, UE, Israël, Jordanie, Maroc, Slovénie, Tunisie.

Subventions à l'exportation

25 membres de l'OMC peuvent subventionner les exportations, mais seulement pour des produits pour lesquels ils se sont engagés à réduire les subventions : Chypre (9) UE (20) Israël (6) Turquie (44).

3 Les négociations en cours. Les points controversés

Les négociations qui commencent actuellement à l'OMC risquent d'être au moins aussi ardues que celles qui les avaient précédées dans le cadre du GATT. L'ordre du jour dans ses composantes essentielles est cependant différent. Car si le problème lors du Cycle d'Uruguay était d'arriver à formuler et faire admettre de nouvelles règles dans le domaine de l'agriculture, aujourd'hui il s'agit surtout de pousser plus en avant celles qui ont déjà été acceptées par les membres de l'OMC. Autrement dit, ce qui va être en question concerne moins les principes que le degré d'approfondissement de ce qui a déjà été l'objet de l'accord de 1994.

Pourtant, une question préalable continue d'interpeller tout le monde : est-ce que l'agriculture est un secteur économique ordinaire ou spécifique ? On comprend que la réponse à cette question fondamentale déterminera en définitive en bonne partie le comportement des acteurs et le contenu des négociations. C'est que derrière les aspects opérationnels ou techniques des négociations se profile inévitablement une vision, globale et stratégique, que chaque pays a quant au devenir de son agriculture, et partant du monde rural qu'il abrite. En tout cas, affirmer notamment la spécificité de l'agriculture devrait conduire à reconnaître la nécessité de règles commerciales internationales qui lui seraient spécifiques, alors que la considération opposée permettrait de se contenter de limiter l'objet des négociations aux seules modalités d'évolution vers une libéralisation totale.

3.1 – Les pays méditerranéens : des acteurs actifs dans les discussions de l'OMC

Les pays méditerranéens ont pris une part active à la première phase des négociations actuelles sur l'agriculture qui s'est terminée en mars 2001 comme le montre le tableau 3.1¹⁷. Les pays membres méditerranéens de l'UE (France, Italie, Espagne, Grèce et Portugal) ont souscrit aux propositions d'ensemble et spécifiques faites par l'Union Européenne. Le Maroc, la Turquie, l'Égypte, la Jordanie et la Croatie ont soumis des propositions d'ensemble individuelles. D'autres pays ont présenté des positions dans le cadre de groupes régionaux comme les pays d'Afrique du nord au sein du groupe africain et la Slovénie et l'Albanie en tant que membres du groupe des économies en transition. De plus, l'UE et quatre autres pays méditerranéens ainsi que 19 autres pays ont présenté un document commun de réflexion sur les questions d'ordre autre que commercial. D'autres pays méditerranéens comme l'Algérie, le Liban, la Syrie et la Libye, qui ne sont pas membres, ne prennent pas part aux négociations de l'OMC, bien que l'Algérie et le Liban soient en cours de négociations pour leur adhésion à l'OMC. Le tableau 3.1

¹⁷ L'OMC (2001b) présente un résumé des positions à la fin de la première phase des négociations actuelles sur l'agriculture.

présente un résumé des sujets sur lesquels les pays méditerranéens ont pris une position politique et indique si cette prise de position a été incluse dans une proposition d'ensemble ou si elle a été présentée sous forme de documents spécifiques ou dans un document technique de discussion.

Tableau 3.1 – Thèmes des propositions des pays méditerranéens

Thèmes	Proposition d'ensemble	Propositions spécifiques	Participants au document technique
Subventions aux exports et concurrence	UE, Maroc, Turquie, Egypte, Jordanie, groupe africain	UE	Croatie
Restrictions des exports	Jordanie		
Soutien intérieur	UE, Maroc, Turquie, Egypte, Jordanie		Croatie
Boîte bleue	UE	UE	
Situations de transition		Economies de transition	
Accès au marché	UE, Jordanie, Maroc, Turquie, Egypte, groupe africain	Economies de transition	Croatie
Clauses de sauvegarde	UE, Jordanie, Maroc, Turquie, Egypte, groupe africain		Croatie
Qualité alimentaire	UE	UE	
Aspects non commerciaux	UE, Jordanie, Croatie		3 pays*
Bien-être des animaux	UE	UE	
Pays en développement	Maroc, Turquie, Egypte, Jordanie, groupe africain		
Pays importateurs nets de produits alimentaires	Egypte, groupe africain		
Clause de paix	UE, Turquie, groupe africain		

*Chypre, la Communauté Européenne, Israël, Malte, Slovaquie, avec 19 autres pays.

Le monde méditerranéen est un monde assez complexe et exiger l'unanimité serait trop demander quand les règles de la mondialisation sont en jeu. En ce qui concerne les négociations au sein de l'OMC, une première classification des pays permet de faire tout d'abord une distinction entre l'UE et le reste des pays méditerranéens. Nous pouvons ensuite discerner deux groupes : d'une part les pays méditerranéens en développement (Afrique du nord, Jordanie et Turquie) et d'autre part les économies en transition (Croatie, Slovaquie et Albanie). D'autres pays méditerranéens, comme Chypre, Israël et Malte, semblent adopter un point de vue proche de celui de l'UE notamment en ce qui concerne la multifonctionnalité et les considérations autres que d'ordre commercial. Il semble intéressant de noter dans la zone méditerranéenne l'absence de pays qui partagent une approche plus

libérale du commerce comme ceux du Groupe de Cairns¹⁸ et le fait que certains pays méditerranéens sont considérés comme des pays en développement mais ne font pas partie du groupe des pays les moins avancés (PMA)¹⁹. Dans un sens, cette référence à la participation de pays méditerranéens à des groupes régionaux donne une bonne idée de leurs intérêts et explique leurs positions dans les négociations de l'OMC.

Tableau 3.2 – Pays, alliances et propositions

1. Albanie (transition: soutien intérieur)	7. Jordanie
2. Croatie (transition: soutien intérieur, accès au marché)	8. Maroc (propositions spécifiques + groupe africain)
3. Chypre (aspects non commerciaux)	9. Slovaquie (transition: soutien intérieur, accès au marché + aspect non commerciaux)
4. Egypte (propositions spécifiques + groupe africain)	10. Tunisie (groupe africain)
5. UE (France, Grèce, Italie, Portugal, Espagne et 10 autres pays) (propositions spécifiques + aspects non commerciaux)	11. Turquie
6. Israël (aspects non commerciaux)	

Membres ayant présenté des propositions et des communications techniques avec indication des groupes et des alignements sur la base de documents conjoints.

C'est ainsi que **les propositions soumises par les pays méditerranéens ne se caractérisent pas par une approche de pur libre-échange ou une demande pour une libéralisation totale du commerce agricole**. Cependant, il est vrai que nombre de propositions des pays méditerranéens visent à améliorer la transparence des mesures commerciales et l'accès au marché.

Il est intéressant de noter que les positions quant aux objectifs autres que commerciaux des politiques agricoles ne sont pas trop éloignées les unes des autres parmi les pays méditerranéens. Ceci est assez manifeste pour le groupe de pays méditerranéens qui ont signé le document de réflexion sur les considérations

¹⁸ Les 18 pays exportateurs de produits agricoles membres du Groupe de Cairns sont l'Argentine, l'Australie, la Bolivie, le Brésil, le Canada, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, Fidji, le Guatemala, l'Indonésie, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, le Paraguay, les Philippines, la Thaïlande, l'Afrique du sud et l'Uruguay.

¹⁹ Les Nations-Unies ont désigné les 48 pays les moins avancés : l'Afghanistan, l'Angola, le Bangladesh, le Bénin, le Bhoutan, le Burkina-Faso, le Burundi, le Cambodge, le Cap Vert, la République centrafricaine, le Tchad, les Comores, la République démocratique du Congo, Djibouti, la Guinée équatoriale, l'Erythrée, l'Ethiopie, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, Haïti, Kiribati, la République démocratique populaire du Laos, le Lesotho, le Libéria, Madagascar, le Malawi, les Maldives, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, le Myanmar, le Népal, le Niger, le Rwanda, Samoa, Sao Tomé et Príncipe, la Sierra Leone, les îles Salomon, la Somalie, le Soudan, le Togo, le Tuvalu, l'Ouganda, la République unie de Tanzanie, le Vanuatu, le Yémen et la Zambie.

autres que d'ordre commercial (UE, Israël, Chypre, Slovénie et Malte)²⁰ mais aussi pour les autres pays qui ont explicitement exprimé leur point de vue sur le rôle clé de l'agriculture dans leurs économies nationales. A plus d'un titre, **la plupart des pays méditerranéens partagent le point de vue que l'agriculture est plus que juste une industrie** et doit être traitée en conséquence dans le cadre de l'OMC.

3.2 - Les questions à l'ordre du jour des négociations agricoles multilatérales

L'article 20 de l'Accord sur l'Agriculture signé en 1994 à Marrakech avait déjà défini les trois domaines dans lesquels des engagements avaient pu être pris, mais qui devaient nécessairement être inscrits à l'ordre du jour des prochaines négociations pour y réaliser de nouveaux progrès. Il s'agit de l'accès aux marchés, la concurrence à l'exportation et le soutien interne. Cependant, à ces « dossiers » majeurs s'ajoutent d'autres, prévus déjà en 1994 ou qui se sont imposés par la suite, révélés par le déroulement de l'expérience ou par l'émergence de problèmes nouveaux : traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement, considérations autres que d'ordre commercial, protection du consommateur, sécurité alimentaire, bien-être des animaux, nouvelles technologies, ...

3.2.1 - L'accès aux marchés

Sous ce titre mis en avant plusieurs aspects de la question, allant du niveau des droits de douane à la mise en cause des monopoles d'Etat à l'importation, en passant par les contingents tarifaires et leur gestion, l'avenir de la clause de sauvegarde... Nous mettrons ici surtout l'accent sur les aspects liés aux protections tarifaires et non tarifaires.

Comme nous pouvons le voir, la division entre pays développés et pays en développement est aussi explicite dans la région méditerranéenne en ce qui concerne les négociations dans le cadre de l'OMC. Il est normal que les pays méditerranéens en développement (Maroc, Egypte, Tunisie, Jordanie et Turquie) demandent un Traitement Spécial et Différencié (TSD) et une telle demande de flexibilité est également formulée par les économies en transition (Croatie, Albanie et Slovénie). Le TSD se présente généralement sous la forme d'une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre des engagements en matière de libéralisation des échanges mais se réfère aussi aux dispositions complémentaires pour les pays importateurs nets de produits alimentaires comme il est souligné dans les propositions présentées par l'Egypte et le groupe africain. **La plupart des PSEM, en tant qu'importateurs nets de produits alimentaires, plaident en**

²⁰ Note sur les préoccupations non commerciales, 22 septembre 2000 ; Révision 9 novembre 2000G/AG/NG/W/36 et G/AG/NG/W/36/Rev.1

faveur d'une approche graduelle en matière de libéralisation du commerce.

Cependant, **les pays méditerranéens en développement, en tant qu'exportateurs, sont favorables à des avancées décisives vers une large libéralisation tarifaire et un accès ouvert au marché des pays développés. La question de l'accès au marché est peut-être une des questions les plus controversées entre les pays méditerranéens développés et en développement.** Peut-on attendre des négociations de l'OMC une plus grande ouverture des marchés agricoles?

Prenons tout d'abord la proposition de l'UE. Elle consiste à utiliser la même formule que celle adoptée lors du Cycle d'Uruguay, à savoir un engagement quant à la réduction moyenne globale des tarifs consolidés et une réduction minimale par ligne tarifaire. La proposition préconise aussi de garder la clause de sauvegarde spéciale pour faciliter les réductions tarifaires (en évitant d'en faire un usage trop fréquent). Certains pays s'opposent à une réduction moyenne globale craignant de ne plus avoir de réductions tarifaires substantielles pour des produits spécifiques. C'est ainsi que la proposition turque déclare que les réductions spécifiques à un secteur seraient l'exception et non la règle. La Jordanie, dans sa proposition, explique que le taux de réduction tarifaire devrait dépendre du taux du tarif existant (appliqué) de chaque pays et du niveau du tarif visé à atteindre pour une période déterminée.

Il existe apparemment une large majorité de pays favorables à de nouvelles et sensibles réductions des **protections tarifaires**. Cependant, s'il est clair que les pays en développement –à l'exception de ceux appartenant au Groupe de Cairns– apparaissent dans l'ensemble moins « enthousiastes » face à une telle perspective, il faut dire que même parmi les pays développés, des divergences existent et portent sur l'ampleur des réductions et les méthodes employées. On sait notamment que, au moment où les Etats-Unis et le Groupe de Cairns plaident pour des réductions massives, notamment au niveau des crêtes tarifaires, l'Union Européenne apparaît à la fois plus prudente quant à l'importance des réductions et plus attachée à une formule de réduction par les moyennes.

Diverses propositions devraient en tout cas être négociées. C'est le cas des révisions des modes de calcul de l'accès aux marchés afin de réduire la dispersion des droits de douane entre produits et de mettre fin aux « crêtes » sur des biens particuliers. C'est aussi le cas des révisions des clauses qui ont permis de minimiser l'impact de l'Accord de Marrakech, par exemple l'utilisation flexible des concepts d'accès courant et d'accès minimum, les écarts entre droits de douane consolidés et appliqués, ou encore la « dilution » des contraintes entre les produits. Certains pays demandent que la structure tarifaire complexe de l'Union Européenne et des Etats-Unis soit simplifiée et repose sur des droits ad valorem. On demande également une négociation sur un nombre de produits dont les droits seraient

supprimés. Il a été également proposé d'étendre la contrainte d'accès minimum en proportion de la consommation intérieure...

D'autre part, les dispositions relatives à l'accès au marché dans le cadre du Cycle d'Uruguay ont été mises en œuvre par l'usage fréquent de contingents tarifaires qui souvent manquaient de transparence. La plupart des pays méditerranéens sont d'avis que les règles sur les contingents tarifaires devraient être renforcées bien qu'aucun d'entre eux ne propose leur complète élimination. La gestion des contingents tarifaires est un sujet sensible dans le contexte de l'intégration euro-méditerranéenne et nous y reviendrons plus tard. Dans le contexte multilatéral, la pression internationale –en provenance d'Amérique du nord et du Groupe de Cairns en particulier- devrait pousser vers une poursuite de la baisse des droits de douane et/ou vers un élargissement des quotas tarifaires avec droits réduits ou même nuls. Le mécanisme d'attribution et de gestion pratique de ces quotas pose aussi un problème. De nombreux pays critiquent en effet l'attribution au premier arrivant (qui prévaut dans l'Union Européenne) ou encore l'attribution selon des références historiques et plaident pour une adjudication des licences.

La **clause de sauvegarde spéciale** a fait l'objet de critique, notamment de la part du Groupe de Cairns qui la trouve injustifiée. En tout cas, les seuils de déclenchement de la clause de sauvegarde sont dans certains cas estimés très bas, ce qui provoque la mise en place fréquente de droits additionnels, voire permanents. Les Etats-Unis et le Groupe de Cairns demandent la suppression de cette « clause », tandis que l'UE et le Japon revendiquent son maintien. Certains pays proposent le maintien de cette clause mais au profit des seuls pays en développement. Quoiqu'il en soit, il est probable que, à tout le moins, les niveaux des prix, objet de contestation, soient révisés, de même que les critères d'utilisation pourraient être rediscutés.

Face aux différentes questions d'accès aux marchés, la position des **Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée** n'est pas facile à déterminer parce que leur situation, dans un grand nombre de cas, est complexe, équivoque. En effet, parmi la douzaine de pays partenaires de l'UE, seules la Turquie et la Syrie présentent une balance agro-alimentaire excédentaire. Tous les autres sont importateurs nets de produits agricoles à l'égard du reste du monde. Etant plus importateurs qu'exportateurs, il en découle que, s'ils sont certes attentifs aux conditions d'accès de leurs produits aux marchés extérieurs, ils sont forcément encore plus soucieux des conditions d'accès des « autres » à leurs propres marchés... De plus, lorsqu'ils sont exportateurs, comme on l'a déjà vu dans la première partie, une grande partie de leur commerce est concentrée sur les marchés de l'UE, auxquels ils peuvent accéder sous des régimes préférentiels, en vertu des dispositions prévues dans les accords d'association avec l'entité européenne. Or, une baisse généralisée des droits de douane agricoles dans le cadre de l'OMC conduirait fatalement à réduire, sinon éliminer, les avantages préférentiels en question.

Certes, cet inconvénient pourrait être compensé par les meilleures possibilités d'accès obtenues sur les marchés extra-communautaires à la suite de la baisse généralisée des droits de douane, mais cela suppose la capacité d'orienter une plus grande partie des flux d'exportation vers des marchés autres que ceux de l'UE, ce qui paraît pour le moins difficile, au vu de l'expérience des trente dernières années... Faut-il pour autant se contenter de continuer à s'accrocher à « ce qui existe », alors qu'on sait bien que, plus ou moins à moyen terme, « l'ère des avantages préférentiels » apparaîtra révolue ?

Par ailleurs, l'expérience de la plupart des PSEM dans leurs rapports commerciaux avec l'UE leur a appris que les principaux problèmes d'accès aux marchés ne sont pas tant d'ordre tarifaires. Les obstacles les plus redoutables qui entravent l'accès de leurs produits sur les marchés communautaires sont d'ordre non tarifaires, ayant pour noms : prix d'entrée, quotas, calendriers, certificat d'importation, normes de qualité, etc... C'est dire que, faute d'une évolution significative de l'UE sur ces questions, bien des pays partenaires pourraient être tentés de porter leurs efforts sur le terrain des négociations multilatérales dans l'espoir de « contourner » et finalement avoir raison de manière « multilatérale » des obstacles communautaires. On comprend que si une telle hypothèse pouvait prendre forme, cela changerait sensiblement la configuration des négociations sur la question de l'accès aux marchés.

En tout cas, il est clair que chaque pays peut présenter une situation particulière et ce n'est qu'à la lumière d'une étude minutieuse des avantages et inconvénients de chaque option qu'il lui sera possible de se prononcer. De sorte que, en dépit des déclarations ou des propositions -officielles ou non- déjà effectuées, on peut penser que même aujourd'hui, rien n'est encore « arrêté », et que les demandes et positions des uns et des autres sont encore susceptibles d'évoluer sensiblement.

Ceci étant, des efforts sont fournis çà et là en vue d'arriver à formuler les termes d'une position commune à l'échelle euro-méditerranéenne. C'est ainsi que les Ministres de l'Agriculture des pays membres du CIHEAM, lors de leur troisième réunion tenue à Athènes en juin 2001, ont longuement débattu de cette question. La partie de leur déclaration finale qui lui est consacrée est plutôt de nature à porter à un certain optimisme : « Si, d'une part, les représentants des Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ont insisté sur une plus grande ouverture dans l'accès au marché des pays européens pour leurs produits agricoles, les représentants des pays européens ont fait observer qu'une approche graduelle préférentielle régionale -qui est déjà assurée dans le cadre des accords de partenariat euro-méditerranéen- méritait d'être défendue ensemble dans les négociations multilatérales agricoles, afin d'éviter les risques pour les exportations des produits agricoles des pays méditerranéens du sud inhérents à une libéralisation généralisée des échanges. La discussion a mis cependant en évidence une certaine convergence à rechercher dans les négociations agricoles multilatérales une approche commune qui tienne compte de la fragilité des agricultures méditerranéennes et de la nécessité de préserver, voire d'améliorer, les conditions de vie économiques et

sociales des populations vivant d'une agriculture de plus en plus respectueuse de l'environnement ».

3.2.2 - Concurrence à l'exportation

Par concurrence à l'exportation, on entend évidemment les subventions qui lui sont directement allouées, mais aussi celles qui peuvent être liées aux crédits à l'exportation, ou encore les monopoles à l'exportation et le contournement des règles relatives aux subventions par le biais de l'aide alimentaire. Ce sont les deux premiers aspects qui soulèvent le plus d'interrogations et de ce fait nécessitent d'être débattus.

La question des **subventions à l'exportation** semble a priori condamner l'UE à un certain isolement puisqu'elle est la seule à refuser de les éliminer, acceptant seulement de les réduire davantage. Les Etats-Unis, le Groupe de Cairns, le Japon et les pays en développement, par contre, seraient favorables à leur suppression. Pour le Groupe de Cairns en particulier, la suppression de toute subvention à l'exportation à l'horizon 2005 constituerait un objectif central des négociations, au moins pour certains produits. Faute de possibilité d'éliminer ces subventions, il a été suggéré que soient doublés les engagements de réduction pris dans le cadre de l'Accord de Marrakech.

La plupart des pays méditerranéens à l'extérieur de l'UE se plaignent de l'application des subventions à l'exportation et de tout autre instrument de concurrence à l'exportation. D'après la plupart des propositions, les subventions à l'exportation mettent les pays, qui n'ont pas le droit de les utiliser ou n'en ont pas les moyens, dans une position désavantageuse. De nombreux pays en développement se plaignent que les règles sont inéquitables. Ils s'élèvent en particulier contre le fait que les pays développés sont autorisés à continuer à consacrer d'importants montants aux subventions à l'exportation alors que les pays en développement ne le peuvent pas par manque de moyens et que seuls les pays qui à l'origine subventionnaient les exportations ont été autorisés à continuer à le faire. C'est pourquoi certains pays, comme la Turquie, proposent des termes différents pour les pays en développement en leur permettant de conserver certaines formes de subventions à l'exportation. La stratégie de l'UE a consisté à discuter de la concurrence à l'exportation mais en incluant dans ce concept toutes les formes de subventions. Cela inclurait certaines formes de crédits à l'exportation qui sont largement utilisés aux USA (voir ci-après). La plupart des pays méditerranéens sont d'accord pour négocier la réduction ou l'élimination de toutes les formes de subventions à l'exportation.

Cependant, les clivages sont moins nets qu'on ne pourrait le penser à première vue. C'est du moins ce que suggère la situation des pays en développement, et parmi eux singulièrement ceux du **pourtour méditerranéen**. Car pour ces derniers, la situation est encore une fois loin d'être simple. Etant d'abord pour la plupart

importateurs nets de produits agro-alimentaires, ils bénéficient des subventions en question, et ce sont elles qui leur permettent en fait d'acquérir à relativement faible coût les denrées de base dont leurs populations ont besoin (cf. Regnault, 1997 ; Akesbi, 1997, 2000). L'intérêt est d'autant plus grand que les importations portent principalement sur les produits de base (à commencer par les céréales) qui sont les denrées qui précisément bénéficient des subventions les plus importantes. Il est vrai qu'en revanche, ceux parmi ces pays qui développent certaines capacités d'exportation peuvent être gênés par ces mêmes subventions qui leur causent ainsi une concurrence déloyale, notamment sur les marchés extra-communautaires où ils ont pourtant tout intérêt à se déployer pour diversifier leurs débouchés.

Certes, pour des pays non exportateurs de produits agricoles ou dont de telles exportations sont insignifiantes (comme c'est le cas de l'Algérie ou de la Libye), le choix à faire est relativement simple car objectivement, et du moins à court terme, leur intérêt est dans le maintien des subventions. Toutes choses égales par ailleurs, toute réduction de ces subventions devrait se traduire par un renchérissement du coût de leurs approvisionnements en denrées alimentaires. Si l'on tient compte de l'impact, probablement négatif, des importations alimentaires bon marché sur la production locale, on peut bien sûr penser que les subventions en question ne sont au fond qu'une sorte de « cadeau empoisonné » dont les pays bénéficiaires feraient bien de se passer (Moehler, 2001). Mais on sait aussi qu'une telle orientation suppose une volonté politique et nécessite la mise en œuvre de réformes internes difficiles, pour des résultats qui restent au demeurant souvent hypothétiques. On comprend dans ces conditions une certaine préférence pour le maintien des subventions...

Pour d'autres pays qui sont en même temps importateurs nets de denrées de base et exportateurs d'autres produits agricoles, lesquels sont les plus nombreux, le choix est sans doute plus difficile. Ainsi, pour des pays comme le Maroc ou l'Égypte par exemple, à la fois grands importateurs de denrées de base et exportateurs importants de fruits et légumes, il n'est pas sûr que les « gains » obtenus à l'exportation du fait de la suppression des subventions puissent compenser les « surcoûts » supportés sur les importations par la même occasion...

Au total, cette question des subventions à l'exportation aussi est problématique pour les PSEM. On peut dire que même lorsque certains parmi ces pays avancent une certaine position, il pourrait s'avérer peu raisonnable d'en déduire que telle pourrait être leur position finale. En fait, chaque pays aura là encore à examiner de près les conséquences de chaque choix sur sa situation propre, et une position commune n'aurait de chance d'être obtenue que dans la mesure où elle pourrait s'inscrire dans une « nouvelle donne globale », une alternative d'ensemble où chaque pays trouverait son intérêt, et pourrait constater que le « gain » tiré d'une synergie collective est finalement bien supérieur à celui d'une démarche individuelle, si prudente soit-elle !

La concurrence à l'exportation porte sur d'autres aspects, dont le plus important concerne les **crédits à l'exportation**, lesquels cette fois mettent d'abord en cause les Etats-Unis qui les utilisent amplement, même si l'Europe aussi est impliquée dans une telle pratique. Ce problème d'ailleurs devient aigu avec l'allongement des délais de paiement qu'autorisent certains exportateurs américains et européens. La difficulté d'arriver à un accord vient du fait que ce sujet ne relève pas seulement des négociations agricoles. Les Etats-Unis préfèrent poursuivre des négociations à ce sujet plutôt dans le cadre de l'OCDE où elles avaient été engagées sans succès il y a quelques années. Mais le Groupe de Cairns, l'Union Européenne et les pays en développement s'attachent à négocier cette question dans le cadre de l'OMC, et certains se sont même exprimés pour que les crédits à l'exportation soient pris en compte, sous la forme d'équivalents subvention à l'exportation et par conséquent traités comme tels.

Ainsi appréhendés, les crédits à l'exportation se poseraient pour les PSEM à peu près dans les mêmes termes que les subventions à l'exportation. Leur position en l'occurrence devrait être plus facile dans la mesure où l'incidence de ces subventions reste assez faible et, surtout, ces pays sont généralement eux-mêmes bénéficiaires des crédits en question (en tant qu'importateurs de produits agricoles des pays qui en sont les pourvoyeurs). Même s'ils sont amenés à exprimer une position de principe sur le sujet, on ne voit pas pourquoi ils iraient plus loin...

3.2.3 - Le soutien interne

Cette question est probablement celle qui soulèvera les plus grandes difficultés lors des négociations agricoles, non seulement parce qu'elle met en cause des dimensions très sensibles des politiques publiques, mais aussi parce qu'elle oppose des « grandes puissances agricoles » et au-delà renvoie à des enjeux cruciaux.

On sait comment cette question avait été traitée dans le cadre de l'Accord de Marrakech. On sait notamment que si le compromis avait été laborieux à trouver, chacun comptait bien obtenir en contrepartie de la concession qu'il accordait à l'autre la possibilité d'interpréter le nouveau dispositif dans le sens qui lui convenait le mieux... C'est ainsi que, par exemple, les Etats-Unis ont pu utiliser la « boîte verte » de manière « extensive », alors que l'Union Européenne a pu exploiter au mieux les possibilités ouvertes par la « boîte bleue », laquelle au demeurant n'avait été que tolérée provisoirement par les autres partenaires...

Seule l'UE, dans la région méditerranéenne, semble défendre de façon explicite les paiements de la boîte bleue. La boîte bleue reste une exception à la règle générale suivant laquelle toutes les subventions liées à la production doivent être réduites ou rester dans des limites minimales définies. Ces paiements ont été introduits par la réforme de la PAC en 1992 et augmentés pour certains produits après l'adoption de l'Agenda 2000. A l'heure actuelle, avec l'UE, seuls le Japon et la Norvège notifient des paiements dans cette catégorie. Ces pays

défendent ces paiements en tant qu'outils pour faciliter la réforme de l'agriculture en tenant compte des considérations autres que d'ordre commercial.

En fait, la plupart des pays ont toujours considéré cette dernière comme un arrangement entre l'Union Européenne et les Etats-Unis pour s'affranchir des contraintes de réduction des aides à leurs agriculteurs. Le résultat en est que chacun a pu tirer à sa manière partie de la situation et en tout état de cause augmenter sensiblement ses aides à l'agriculture alors que l'objectif initial était pourtant bien de les diminuer.

Aujourd'hui, le Groupe de Cairns reste résolument hostile à cette politique des « boîtes », et au minimum va militer pour la suppression de la « boîte bleue » et la réduction à sa plus simple expression de la boîte verte. Les Etats-Unis aussi ont pour objectif de remettre en cause le statut d'exemption dont bénéficient les aides communautaires de la « boîte bleue ». En revanche, ils pourraient trouver un terrain d'entente avec leurs partenaires européens pour non seulement conserver la « boîte verte » mais encore pour y donner plus de place à la protection de l'environnement et au développement rural.

Encadré 3.1 – Mesures de soutien interne

Conformément aux dispositions du Cycle d'Uruguay, le soutien interne à l'agriculture, exprimé en Mesure Globale du Soutien (MGS), a été réduit de 20% sur une période de six ans pour les pays développés (13% pour les pays en développement). Les mesures de soutien soumises à la réduction sont regroupées dans ce qui a été appelé la « boîte orange », c'est-à-dire les mesures de soutien des prix qui ont un effet direct sur les échanges. Les membres exemptés de ces engagements doivent rester dans la limite des 5% de la valeur de la production (à savoir le niveau « de minimis ») et 10% dans le cas des pays en développement. Seules certaines mesures de soutien aux prix accordées dans les pays en développement sont exemptées de ce système de réduction.

D'autre part, des mesures spécifiques de soutien sont exclues des engagements de réduction. Ainsi, certaines subventions dites de la « boîte verte » sont exemptées étant considérées comme ayant un effet minimal sur le commerce. Elles doivent être financées par les fonds publics (et non supportées par les consommateurs via une augmentation des prix) et ne doivent pas impliquer de soutien de prix. Elles tendent à prendre la forme de programmes qui ne sont pas axés sur des produits particuliers et incluent des soutiens directs des revenus des agriculteurs lesquels ne sont pas liés aux prix ou aux niveaux de production (c'est-à-dire qu'ils sont « découplés »). Les subventions de la « boîte verte » sont en conséquence permises sans limite à condition de remplir les critères pertinents. Elles incluent aussi les programmes de protection de l'environnement et de développement régional (*pour plus de détails, voir l'article 6 et l'annexe 2 de l'Accord sur l'Agriculture*).

Encadré 3.1 (suite)

La « boîte bleue » regroupe d'autres types de paiements comme les paiements directs qui ont été exemptés des engagements de réduction à condition d'être accompagnés de mesures de contrôle de la production. Il s'agit des :

- paiements par hectare ou basés sur des rendements fixes,
- paiements inférieurs à 85% du niveau de base de la production,
- paiements pour la production animale effectués pour un nombre fixe de têtes.

Le système de paiements directs établi par les réformes de la PAC satisfait aux critères de la boîte bleue et a été, par conséquent, exclu des engagements de réduction du GATT.

Derrière ce débat se profile pour une grande part la controverse sur le caractère plus ou moins « découplé » des aides américaines ou européennes. La Loi agricole de 1996 (le Fair Act) a permis aux Américains d'ancrer leur régime de soutien direct dans la « boîte verte » en faisant valoir leur caractère parfaitement découplé. Par là même, ils peuvent se permettre de demander la suppression des aides semi-découplées de la « boîte bleue ». Pour leur part, les Européens se font fort de contester le caractère « parfaitement découplé » du dispositif de soutien américain, notamment en faisant remarquer d'une part, que le système d'aides instauré par le Fair Act reste différencié selon certains types de production, et d'autre part, que le dispositif de « marketing loan » est maintenu alors qu'il s'apparente à un système déguisé de garantie de prix. Ce à quoi s'ajoute le grave reproche de continuer par le biais du « loan deficiency payments » en faveur des grandes cultures de peser sur les cours mondiaux et finalement déprimer les prix agricoles. Or précisément, ceux qui défendent le maintien de la « boîte bleue » lui trouvent au moins cet avantage de jouer un rôle stabilisateur sur les prix à travers la politique de limitation de l'offre qui lui est associée.

Il n'en reste pas moins qu'en se dotant de leur nouvelle loi agricole, les Etats-Unis se sont arrangés pour que la plupart de leurs paiements relèvent désormais de la seule « boîte verte », ce qui les met en position favorable pour aborder les négociations multilatérales, et revendiquer la suppression de la « boîte bleue ».

Les **PSEM** sont-ils concernés par ce débat ? La question des soutiens internes est-elle seulement une « affaire de riches » ? Il est vrai que les PSEM, comme du reste la plupart des pays en développement, s'étaient dès le début sentis peu concernés par les possibilités dégagées à travers le recours aux différentes « boîtes », faute de moyens à même de leur permettre de distribuer à leurs agriculteurs aides aux revenus et subventions de toute sorte. Mais par la suite, ils ont peu à peu pris conscience de l'intérêt non seulement de s'impliquer dans un tel débat, mais aussi de tirer parti de « l'esprit des boîtes » pour les adapter à leurs propres réalités.

C'est ainsi que dans le cadre de la CNUCED, le groupe des 77 a dès 1999 revendiqué la nécessité d'« étudier comment incorporer des objectifs de développement dans les engagements des pays du tiers-monde en matière de soutien interne, compte tenu des efforts déployés pour accroître la productivité et la sécurité alimentaire, et de la nécessité de protéger les petits agriculteurs et ceux qui pratiquent une agriculture de subsistance ». Certains ont avancé l'idée d'une sorte de « boîte de développement », laquelle serait alimentée par des ressources à affecter au financement de projets de développement...

A l'échelle de la Méditerranée, cette idée peut rejoindre celle émise par les Ministres de l'Agriculture des Etats membres du CIHEAM lors de leur troisième réunion de juin 2001 et déjà citée ci-dessus. Elle consiste en la mise en place, avec le concours de l'Union Européenne, d'un programme méditerranéen de développement rural, ayant les caractéristiques du programme Leader qui a si bien réussi, notamment dans les pays méditerranéens de l'UE. Même si elle devait rester telle qu'elle, il apparaît communément admis que la « boîte verte » pourrait mieux prendre en compte l'impératif de sécurité alimentaire dans des pays où précisément la dépendance alimentaire ne fait que progresser.

Ceci étant, les PSEM sont également très intéressés par les débats euro-américains évoqués ci-dessus, grosso modo pour les raisons soulignées précédemment à propos des subventions aux exportations. En effet, étant pour la plupart importateurs nets de produit de base, tout soutien qui a d'une manière ou d'une autre pour effet de faire pression sur les prix internationaux des produits importés par les PSEM est censé être avantageux pour eux. Le système de soutien des Etats-Unis devrait les intéresser en particulier parce qu'il a tendance à pousser à la baisse les prix des grandes cultures (céréales, oléagineux, ...) sans que les agriculteurs américains en subissent réellement les conséquences. Il est vrai aussi qu'une telle appréciation pourrait être nuancée si l'on tient compte de la réserve déjà évoquée quant au risque d'impact négatif de tels prix sur la production locale. De sorte que ceux qui sont sensibles à cet aspect peuvent avoir plutôt tendance à préférer le système de la « boîte bleue » (à l'effet moins déterminant sur les prix).

Encadré 3.2 – Programme d'action pilote « Leader Méditerranée »

Quant à la mise en place **d'un programme d'action pilote en matière de développement rural durable dans les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée**, les Ministres et les Chefs de Délégations ont approuvé le programme de travail élaboré dans le cadre du CIHEAM.

Ils ont exprimé le souhait que les pays donateurs, notamment les pays membres de l'Union Européenne et du CIHEAM, par le biais des fonds qu'ils consacrent à la coopération en Méditerranée, ainsi que les institutions internationales actives dans la région telles que la Banque Mondiale, le FIDA, etc..., puissent accorder les financements nécessaires permettant la réalisation de ce programme d'actions pilote.

Il s'agit dans une première phase de monter des actions dans un nombre limité de zones dans les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, qui seraient reliées entre elles et coopéreraient avec d'autres zones situées dans les pays du Nord à choisir parmi les zones bénéficiaires du programme européen LEADER, volet coopération transnationale. L'objectif final d'une telle expérience étant de mettre en place, avec le concours de l'Union Européenne, aussitôt que possible, **un programme méditerranéen de développement rural** qui aurait les caractéristiques du programme LEADER de l'Union Européenne et pourrait donc devenir le programme « **LEADER MEDITERRANEE** ».

Extrait de la Déclaration finale de la troisième réunion des Ministres de l'Agriculture des Etats membres du Centre International des Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes, Athènes, 1^{er} juin 2001.

3.2.4 - Les considérations autres que d'ordre commercial

L'Accord Agricole de Marrakech avait reconnu la nécessité de prendre en considération certaines questions qui n'ont pas un caractère commercial, et ce lors de la reprise des prochaines négociations. Mais l'article 20 qui avait avancé cette idée s'était bien gardé d'apporter une définition de ces « considérations autres que d'ordre commercial ».

Cependant, déjà lors des négociations du Cycle d'Uruguay, on convenait sans mal que la sécurité d'approvisionnement est une considération non commerciale. Ce sont par la suite toutes les questions qui s'inscrivent dans le cadre du concept de multifonctionnalité de l'agriculture qui vont focaliser l'attention et donner un ton particulier à ce débat. La sécurité alimentaire aussi sera proposée pour faire partie de ces « dossiers » à caractère non commercial.

Les pays méditerranéens partagent vraisemblablement le point de vue qu'ils ne peuvent pas être considérés comme des producteurs à bas prix de produits agricoles de base et qu'au contraire, les exploitations de petites tailles sont cruciales

pour la stabilité sociale des zones rurales. Dans les pays en développement, une politique favorable aux petites exploitations agricoles pourrait contribuer à réduire la pauvreté dans les zones rurales. Cependant, les pays en développement, dans une certaine mesure, ne partagent pas la même approche que l'UE en ce qui concerne les considérations autres que d'ordre commercial. En fait, il y a une certaine crainte que la multifonctionnalité, telle qu'elle est appliquée par l'UE (voir le rapport 2000 du CIHEAM), risque d'aboutir à l'introduction de mesures pouvant être utilisées comme une clause de sauvegarde par les pays développés pour éviter toute future libéralisation en matière de subventions aux exportations, de soutiens internes et d'accès au marché. Alors que la plupart des pays méditerranéens pourraient s'accorder pour reconnaître que les petites exploitations sont fondamentales pour la stabilité sociale et environnementale des zones rurales, **il n'y a pas de consensus quant aux moyens pour réaliser les objectifs non-économiques des politiques agricoles**. Le rapport 2000 du CIHEAM a souligné que les mesures de la « boîte verte », utiles pour traiter de la multifonctionnalité dans les zones rurales, pourraient se transformer en une sorte de privilège pour les pays qui peuvent se permettre de tels paiements sans conséquence négative sur le déficit des finances publiques. Lorsque la mise en œuvre des politiques relatives à la multifonctionnalité se fait via les budgets publics, les pays en développement sont alors désavantagés comme l'a souligné la proposition marocaine.

En effet, la difficulté en la matière n'est pas tant dans l'étendue du champ couvert par les questions autres que d'ordre commercial. Elle est surtout dans le fait que la tentation est grande de les utiliser comme prétexte pour apporter un soutien injustifié et donc une protection abusive de l'agriculture. Ce sont ces risques d'exploitation à des fins qui, elles, sont souvent bien commerciales, plus que les principes en eux-mêmes, qui suscitent les divergences de points de vue, les positions et propositions dans ce domaine. C'est ainsi que, au moment où le Japon cherche à focaliser une grande partie des négociations autour des considérations non commerciales pour leur y accorder un intérêt tout particulier, le Groupe de Cairns tend pour sa part à les banaliser, c'est-à-dire à en minimiser l'importance et le cas échéant se contenter de les ranger dans la « boîte verte ». L'Union Européenne et les Etats-Unis pour leur part semblent adopter une attitude plus ouverte, plus ou moins intermédiaire, même si l'attachement de l'Union Européenne à la multifonctionnalité ne se dément pas.

Compte tenu de leur situation de dépendance alimentaire, la plupart des **PSEM** sont évidemment très sensibles à la question de la sécurité des approvisionnements, et cet état de fait ne peut qu'être déterminant dans leur position de négociation. Leur attitude à l'égard de la question de la multifonctionnalité apparaît moins évidente. Défendue par l'UE et par quelques autres pays européens riches (Norvège, Suisse, ...), et présentée par la presse souvent sous son seul aspect de protection des campagnes et de « préservation des paysages », la multifonctionnalité a plutôt été mal perçue au départ, en Méditerranée du sud comme du reste ailleurs dans le Tiers-monde. Elle fut perçue

au mieux comme un simple « caprice de riches », au pire comme un véritable cheval de Troies protectionniste...

Mais peu à peu, force est de constater que les esprits ont évolué, et que cette perception s'est améliorée. D'abord parce que les partisans de la multifonctionnalité ont fait œuvre de pédagogie et l'ont donc mieux expliquée. Ensuite et surtout parce que chacun a pu déceler l'intérêt qu'il pouvait y trouver. En effet, au-delà de l'évidence quant à la spécificité de l'agriculture et à son rôle nécessairement « multifonctionnel », chacun peut aisément constater que pour l'essentiel, le contenu des programmes de multifonctionnalité se recoupe, dans les pays du sud, avec ce qui est devenu l'impératif majeur, incontournable, de toute stratégie de développement : le développement rural. Dès lors que le concept s'avère suffisamment large et flexible pour s'adapter aux réalités des PSEM et prendre en compte leurs propres priorités, on ne voit pas qui pourrait refuser de l'adopter.

C'est d'ailleurs cette voie qui semble avoir commencé à être empruntée au niveau de l'espace euro-méditerranéen. En effet, lors de leur dernière réunion (Athènes, juin 2001), les Ministres de l'Agriculture des Etats membres du CIHEAM ont non seulement souligné l'intérêt à défendre la spécificité de l'agriculture et de son rôle multifonctionnel, « que ce soit dans les pays développés ou dans les pays en développement », mais ont aussi rappelé que la protection des différentes fonctions qui sont rattachées à la notion de multifonctionnalité (fonctions sociales, économiques, alimentaires, culturelles et environnementales) impose aux pays en développement des efforts qu'il leur est difficile de financer. Et leur déclaration finale d'ajouter que « l'idée a été avancée par certaines délégations de favoriser une solidarité entre les pays développés et les pays en développement par la création d'un fonds alimenté par les pays développés et destiné à financer les aspects liés à la multifonctionnalité dans les pays en développement ». Bien sûr, l'expression est encore très prudente et il n'est question que « d'idée avancée par certaines délégations », mais on peut penser que l'idée fera son chemin au fur et à mesure du déroulement des négociations. En tout cas, il est certain que la position des PSEM à cet égard pourrait être largement déterminée par la capacité des partenaires en négociation à donner un « contenu sudiste » à ce concept de multifonctionnalité. Auquel cas ce dernier ne serait pas seulement adopté par les PSEM, mais pourrait même constituer un cadre privilégié dans lequel s'inscriraient leur politique agricole et leur politique de développement rural.

3.2.5 - Le Traitement Spécial et Différencié (TSD)

La nécessité de réserver un traitement particulier aux pays en développement est reconnue au GATT depuis 1967, lorsque la partie IV « Commerce et Développement » avait été insérée dans le texte de l'Accord général. Le traitement spécial et différencié retenu dans le cadre de l'Accord Agricole de Marrakech n'a donc fait que prolonger ce souci et donner un contenu « ponctuel » à cette notion et

dans un contexte déterminé. Seulement nous avons vu que cette « réponse » apportée en 1994 s'est révélée décevante, parce que quasi-unanimement jugée insuffisante et inadéquate.

Si personne ne conteste le principe en lui-même, on doit reconnaître que la question du contenu à lui donner, celui qui sera le plus approprié pour répondre aux problèmes du plus grand nombre de pays en développement, n'en reste pas moins entière. Car la difficulté est d'abord dans le fait que les pays en développement sont loin d'être un groupe homogène, et sur nombre de problèmes, leurs divergences peuvent même être considérables. Déjà dans le cadre du précédent cycle de négociations, les positions des pays exportateurs membres du Groupe de Cairns étaient bien éloignées de celles des pays importateurs nets. Aujourd'hui, l'OMC abrite encore plus de pays en développement et comme on l'a déjà vu, la complexité des questions en débat et l'enchevêtrement des intérêts des uns et des autres réduisent les possibilités de larges accords sur des propositions fortes et fédératrices.

De sorte que « l'image » apparaît encore plus éclatée aujourd'hui. Les pays du Groupe de Cairns restent essentiellement polarisés sur l'ouverture des marchés, des pays développés comme des pays en développement du reste, et de ce fait le traitement spécial et différencié en ce qui concerne les conditions d'accès aux marchés, de subvention à l'exportation ou encore de soutien interne leur apparaît au mieux secondaire (subventions et soutien interne), au pire dangereux (accès aux marchés). A l'opposé se sont affirmés certains pays tels l'Inde, le Pakistan, le Kenya, qui plaident en quelque sorte pour une certaine « discrimination positive ». Ils demandent ainsi aux pays développés d'ouvrir leurs marchés, de supprimer les subventions à l'exportation et de réduire le soutien interne, et dans le même temps, ces pays réclament pour les pays en développement et au nom du traitement spécial et différencié, la possibilité en cas de besoin de relever leurs droits de douane, de subventionner leurs exportations et d'augmenter le soutien interne en faveur de leurs agriculteurs.

Entre ces deux groupes, beaucoup de pays en développement vont développer des positions plus ou moins intermédiaires qui correspondent à la réalité de leurs situations particulières, à l'état des rapports de force, aux compromis qu'il sera possible de trouver dans le cadre de telle coalition ou tel ensemble régional...

Les **Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée**, avec la complexité de leurs situations telle qu'elle a déjà été expliquée, devraient s'inscrire dans l'éventail des « positions intermédiaires ». Objectivement, cette question peut constituer un test de la volonté de part et d'autre de la Méditerranée d'aller de l'avant dans le processus de construction régionale. Si cette volonté est confirmée, il devrait être possible de bâtir les termes d'un compromis autour de deux idées fortes. La première est de considérer la question du traitement spécial et différencié comme une partie intégrante des négociations de manière à être en mesure d'intervenir à l'amont des mesures et non seulement « après coup » comme cela avait été le cas

lors du cycle précédent de négociations. La seconde idée est de fonder le « traitement » sur des critères de développement, et non seulement sur des « délais » et des exemptions plus ou moins larges mais néanmoins uniformes. Tout effort de libéralisation des marchés ne serait ainsi demandé qu'en fonction des progrès tangibles et mesurés accomplis sur la voie du développement économique et social des pays concernés.

3.2.6 - Les « nouveaux sujets » de la négociation

Au delà des sujets traditionnels des négociations multilatérales, c'est-à-dire l'accès aux marchés, les subventions à l'exportation et le soutien interne, l'Union Européenne a soulevé quatre nouveaux sujets de négociation, dont deux au titre de l'accès aux marchés, et deux au titre des considérations autres que commerciales. Il s'agit des sujets suivants :

- L'extension de la protection existante de dénomination et appellations de vin à d'autres produits agricoles
- La protection du consommateur
- La sécurité alimentaire
- Le bien-être des animaux

Quant aux Etats-Unis, ils ont proposé les « nouvelles technologies » comme nouveau sujet à intégrer aux négociations.

En ce qui concerne le premier point, l'Union Européenne, qui dispose d'un système avancé de protection de dénomination et d'appellations de produits alimentaires, voudrait l'étendre au niveau international, alors qu'aujourd'hui, seul le vin bénéficie d'un tel dispositif de protection. La protection du consommateur passe pour ses défenseurs d'abord par l'information la plus complète possible sur les produits qui lui sont offerts, ce qui renvoie notamment à la délicate question des organismes génétiquement modifiés (OGM). Les discussions risquent de buter en particulier sur le problème de l'étiquetage, que les Européens voudraient rendre obligatoire, mais qui peut être contraire aux règles actuelles de l'OMC s'il comporte des procédés de production qui ne trouvent plus une trace dans le produit lui-même ou s'il fait une distinction entre produits importés et produits locaux similaires.

Lors des négociations du cycle précédent, les règles relatives à la sécurité alimentaire avaient été traitées dans le cadre de l'Accord SPS relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires. Sans vouloir renégocier cet accord (ce que du reste les Etats-Unis refusent), l'UE affirme simplement chercher à l'amender à travers certaines clarifications devenues nécessaires, notamment au niveau du « principe de précaution ». Il n'en demeure pas moins que bien des règles établies par l'Accord SPS sont à la pratique apparues vagues et la « jurisprudence » qui précise

les modalités d'application ne satisfait pas tous les pays. Certains pays demandent que soient raccourcis les délais de résolution et de mise en conformité aux règles. D'autres souhaitent en revanche que l'Accord SPS soit révisé pour permettre davantage de souveraineté dans le choix d'un niveau de sécurité des produits.

Le bien-être des animaux aussi retient l'attention de l'UE qui propose la conclusion d'un accord fixant des normes internationales dans ce domaine, l'ouverture de la « boîte verte » au dépenses justifiées par la protection du bien-être des animaux, et l'introduction de l'étiquetage permettant l'information sur la question durant l'élevage et le transport.

Les Etats-Unis pour leur part proposent aussi d'élargir encore le champ de la « boîte verte » en y incluant les dépenses de soutien aux nouvelles technologies. Mais en fait l'essentiel des débats ici encore rejoint le problème des organismes génétiquement modifiés. C'est en particulier le cas lorsque les Etats-Unis insistent sur la nécessité de s'assurer que les procédures relatives aux échanges de produits issus de « nouvelles technologies » seraient transparentes, prévisibles et à temps, étant entendu que ce sont en l'occurrence les procédures d'approbation communautaires en matière d'OGM qui sont visées.

Toutes ces questions ont leur importance pour les **PSEM**, même si elles peuvent parfois donner l'impression d'être seulement des « problèmes de riches ». De manière générale, la plupart des propositions en discussion, si elles sont adoptées, pourraient certes constituer de précieux atouts dans la compétition internationale, mais elles devraient aussi se traduire par de nouvelles contraintes et de nouveaux coûts qui pourraient gravement handicaper ces pays s'ils ne sont pas en mesure de les soutenir et de se conformer aux normes et règles qui seront établies. Ainsi par exemple, beaucoup de PSEM pourraient tirer avantage de la protection de dénomination et d'appellations de produits alimentaires, dans la perspective d'une nouvelle politique marketing axée sur la qualité, les appellation d'origine, les « produits du terroir »...

Les règles d'étiquetage par contre pourraient les handicaper s'ils ne sont pas en mesure de se conformer aux normes de qualité, de respect de l'environnement ou de bien-être des animaux imposées. Le recours encore une fois à la « boîte verte » pour prendre en charge certains coûts (bien-être des animaux, soutien aux nouvelles technologies, ...) pourraient diminuer –de manière plus ou moins contestable- la compétitivité de produits concurrents étrangers qui n'auront pu bénéficier des mêmes moyens alors qu'ils seront soumis au respect des mêmes normes...

Au demeurant, cette question des « normes » est devenue si capitale et tellement au cœur des négociations internationales qu'il faut bien la situer aussi dans le cadre des stratégies des principaux acteurs en compétition. S'il est bien évident que la normalisation pourrait être un moyen de parer à des imperfections de marché, on doit constater qu'elle peut aussi être un élément d'une politique de différenciation

des produits permettant d'éviter autant que possible une « confrontation directe » avec la concurrence. Le choix des normes devient alors un enjeu stratégique. L'harmonisation des normes ou standards constitue certes un moyen de réduire les effets négatifs d'un certain « jeu » sur ce levier, mais l'hétérogénéité des cultures et des traditions dans différents pays, ainsi que le coût qu'entraîne la modification des réglementations, peuvent freiner cette évolution. Des facteurs propres aux réalités de chaque pays plaideront toujours pour le maintien d'une « réglementation nationale » plus ou moins spécifique. Or, dans un monde où les protections tarifaires tendent à disparaître, la tentation est quelque fois grande de recourir à une réglementation nationale pour se livrer à une pratique protectionniste déguisée.

On comprend dans ces conditions que les « marges de manœuvre nationales » et les « écarts » à tolérer entre « normes internationales » et réglementations nationales deviennent un enjeu central des négociations commerciales, et les aspects réglementaires retiendront une attention croissante, d'autant plus qu'ils vont devenir de plus en plus complexes.

3.3 - Un cycle global ?

La situation des PSEM, en tant que pays en développement à revenu intermédiaire, les met dans une position difficile lors des négociations de l'OMC, étant donné qu'ils fondent leurs chances de réussite sur l'accès au marché des pays développés. Ils espèrent probablement que la clause TSD leur apportera un certain degré de flexibilité dans la mise en œuvre des engagements. Toutefois, l'histoire des négociations agricoles montre que les pays en développement ont rencontré de grandes difficultés politiques pour négocier l'ouverture de leurs exportations agricoles vers la plupart des pays développés. De plus, l'UE prône depuis longtemps le lancement d'un cycle global de négociations qui inclurait la discussion d'une longue liste de questions comme les normes sociales, la qualité alimentaire, les investissements, l'environnement et la concurrence.

Dans ce contexte, une communication adoptée par la Commission Européenne en juillet 2001 propose d'agir au niveau européen et international pour soutenir l'application effective des normes fondamentales du travail au niveau mondial y compris au niveau de l'OMC (Commission Européenne, 2001). La Commission aborde la question sans la relier apparemment à des sanctions commerciales. Toutefois, les pays en développement craignent toujours qu'un cycle global ne puisse être utilisé pour mêler les normes sociales aux mesures commerciales. Pour le moment, la conférence ministérielle a lancé à Doha un vaste programme de travail qui inclut les négociations sur toute une série de sujets (agriculture, investissements, services, politique de la concurrence, propriété intellectuelle et marché public) mais exclut la considération des normes sociales dans le cadre des négociations commerciales.

Il ne fait aucun doute que les négociations agricoles ne seront pas les mêmes si elles devaient continuer conformément à l'Article 20 de l'Accord sur l'Agriculture du Cycle d'Uruguay (en tant que négociations indépendantes) ou si elles sont encadrées par toute une large gamme de questions au sein d'un vaste programme de travail. Dans ce cas, les objectifs des partenaires en développement peuvent être considérés comme politiquement « négociables » avec les objectifs des pays développés. Dans cet échange, il n'est pas sûr que les pays en développement puissent arriver à satisfaire leurs attentes en matière d'accès au marché pour les produits agricoles. Comme il a été mentionné ci-dessus, certains pays en développement ont déjà souligné la nécessité d'inclure le traitement spécial et différencié comme faisant partie intégrante de tous les éléments des négociations. Une autre possibilité consisterait à créer un nouvel instrument financier de solidarité entre pays développés et pays en développement sous forme d'un nouveau fonds de développement. Ce fonds pourrait alors devenir une nouvelle variable de la négociation bien que les pays développés se montrent assez réticents à considérer une telle possibilité dans le cadre de l'OMC.

La plupart des PSEM ont négocié et approuvé des Accords d'Association avec l'UE, ce qui leur donne le droit de bénéficier de préférences tarifaires sur le marché de l'UE et d'un soutien financier dans le cadre du processus de Barcelone. Cela pose la question de la bonne stratégie pour ces pays pour s'insérer dans le système mondial d'échanges. Comme nous l'indiquons ci-après, les préférences tarifaires ont fait l'objet d'un certain nombre de critiques, surtout en raison de certaines mesures entraînant une distorsion des échanges, comme le prix d'entrée et les certificats d'importation encore appliqués avec les préférences tarifaires, affectant sérieusement les exportations des PSEM. D'autre part, les ressources financières, bien qu'augmentées dans le cadre de MEDA II, pourraient ne pas suffire à répondre aux besoins de restructuration des économies des PSEM suite à la mise en œuvre des Accords d'Association. Comme nous l'indiquons ci-après, la déception qui a suivi le processus de Barcelone pourrait aboutir à ce que les PSEM aient plus confiance dans une libéralisation multilatérale que dans une libéralisation régionale.

Les PSEM ne font pas partie du groupe des PMA et ne bénéficient par conséquent pas des initiatives, comme celle dénommée « Tout sauf les armes », lancée par l'Union Européenne à la troisième Conférence sur les PMA en mai 2001. Une telle initiative représente une proposition ambitieuse de l'Union Européenne en faveur des pays les plus pauvres visant à leur donner un libre accès au marché. Les négociations commerciales dans le cadre de l'OMC pour les PSEM sont indépendantes d'une telle initiative.

Les considérations ci-dessus peuvent être résumées en disant que, **pour ce qui est de l'OMC, un consensus entre les différents pays méditerranéens ne va pas de soi**. Toutefois, il serait possible d'avancer sur la voie d'un consensus si des actions appropriées étaient prises en vue de :

- (i) Consolider la zone méditerranéenne en tant que marché régional pour les produits agricoles
- (ii) Redéfinir les politiques agricoles en fonction des objectifs de développement rural
- (iii) Renforcer les instruments de solidarité mondiale par une réforme des institutions internationales, la solidarité financière et le renforcement des institutions de coopération dans la région

En ce qui concerne le secteur agricole, la Conférence de Doha n'a pas préjugé des résultats des négociations actuelles. La déclaration ministérielle n'inclut pas une approbation explicite de certaines des propositions de l'UE comme en ce qui concerne le concept de multifonctionnalité et la prolongation possible de la « clause de paix ». Toutefois, la déclaration prend note que *« les considérations autres que d'ordre commercial reflétées dans les propositions de négociation présentées par les Membres et confirme que les considérations autres que d'ordre commercial seront prises en compte dans les négociations comme il est prévu dans l'Accord sur l'Agriculture »*. Tout en considérant l'élimination des subventions à l'exportation comme un objectif, la déclaration parle de « toutes les formes de subventions à l'exportation » prenant ainsi en compte les considérations de l'UE. La déclaration attire l'attention sur un traitement spécial et différencié qui peut être *« effectif d'un point de vue opérationnel et permettre aux pays en développement de tenir effectivement compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural »*. Toutefois, il est mentionné dans la déclaration qu'il ne faut pas préjuger des résultats des négociations, ce qui laisse penser que la situation est actuellement assez ouverte.

Encadré 3.3 - Référence à l'agriculture dans la déclaration de Doha

Nous reconnaissons les travaux déjà entrepris dans les négociations engagées au début de 2000 au titre de l'article 20 de l'Accord sur l'Agriculture, y compris le grand nombre de propositions de négociations présentées au nom de 121 Membres au total. Nous rappelons l'objectif à long terme mentionné dans l'Accord, qui est d'établir un système de commerce équitable et axé sur le marché au moyen d'un programme de réforme fondamentale comprenant des règles renforcées et des engagements spécifiques concernant le soutien et la protection afin de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les prévenir. Nous reconfirmons notre adhésion à ce programme. Sur la base des travaux réalisés à ce jour et sans préjuger du résultat des négociations, nous nous engageons à mener des négociations globales visant à : des améliorations substantielles de l'accès aux marchés, des réductions de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur retrait progressif, et des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Nous convenons que le traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments des négociations et sera incorporé dans les listes de concessions et d'engagements et selon qu'il sera approprié dans les règles et disciplines à négocier, de manière à être effectif d'un point de vue opérationnel et à permettre aux pays en développement de tenir effectivement compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural. Nous prenons note des considérations autres que d'ordre commercial reflétées dans les propositions de négociation présentées par les Membres et confirmons que les considérations autres que d'ordre commercial seront prises en compte dans les négociations comme il est prévu dans l'Accord sur l'Agriculture.

Les modalités pour les nouveaux engagements, y compris les dispositions pour le traitement spécial et différencié, seront établies au plus tard le 31 mars 2003. Les participants présenteront leurs projets de listes globales fondées sur ces modalités au plus tard à la date de la cinquième session de la Conférence Ministérielle. Les négociations, y compris en ce qui concerne les règles et disciplines et les textes juridiques connexes, seront conclues dans le cadre et à la date de la conclusion du programme de négociation dans son ensemble.

(Extrait de la déclaration ministérielle de Doha, 14 novembre 2001)

4 Questions relatives à l'accès au marché de l'UE

Nous évoquerons tout d'abord certaines questions relatives au commerce agricole entre les PSEM et l'UE. Bien que ces questions aient beaucoup à faire avec la libéralisation régionale, elles influencent clairement la position politique des pays méditerranéens dans le cadre des négociations multilatérales. Ces questions se posent tant dans le contexte régional que multilatéral. Notons que le processus euro-méditerranéen n'est pas statique et que les dispositions agricoles des accords d'association entre partenaires européens et l'UE peuvent faire l'objet d'une révision, comme cela a été le cas pour le système de prix d'entrée pour certains pays méditerranéens. La renégociation du chapitre agricole avec le Maroc, Israël et la Tunisie a repris en 2000 avec certains résultats spécifiques pour le dernier pays cité.

4.1 – Accès au marché de l'UE pour les produits méditerranéens

Dans les secteurs « méditerranéens » les plus importants, à savoir l'huile d'olive, les fruits et les légumes, des droits de douane à l'importation sont applicables dans les limites imposées par l'Accord du Cycle d'Uruguay. Les importations de l'UE d'huile d'olive sont soumises à des droits spécifiques élevés allant de 1 194 à 1 737 euros/tonne résultant du processus de tarification du Cycle d'Uruguay des anciens prélèvements variables. Les fruits et les légumes frais sont soumis à des droits NPF *ad valorem* de 0 à 21%. Les droits de douane sont généralement plus élevés pour certains produits « sensibles » et pendant les périodes de pic de production dans l'UE.

Des droits de douane additionnels peuvent être appliqués et seulement suspendus si certains « prix d'entrée » sont respectés : ceux-ci ainsi que les droits de douane ont été progressivement réduits conformément aux dispositions du Cycle d'Uruguay mais restent élevés pour certains produits et à certaines époques de l'année. Dans le système de « prix d'entrée », l'UE applique des droits additionnels si les importations concernées sont inférieures au prix minimal à l'importation. Ces droits additionnels sont assez élevés pour inciter fortement l'importateur à ne pas casser le prix minimal à l'importation et une rente économique en résulte dans de nombreux cas (quand le prix à l'importation CAF est inférieur au prix minimal à l'importation). Cette rente profite aux sociétés importatrices ou exportatrices suivant leur position de négociation. De façon implicite, le prix minimal à l'importation définit une quantité maximale d'importation et a ainsi un effet similaire à celui d'une restriction volontaire des exportations (voir Grethe et Tangermann, 1998b, pour une discussion sur le système de prix d'entrée). Pour les fruits et les légumes transformés, l'UE applique un mélange de droits spécifiques et *ad valorem*. Pour les produits typiques de la zone tempérée comme la viande, les produits laitiers et les céréales, l'UE applique des droits élevés qui, dans de

nombreux cas, sont prohibitifs. Ces produits, toutefois, ne présentent pas d'intérêt sur le plan de l'exportation pour les PSEM, à quelques rares exceptions près. Un autre produit d'exportation intéressant pour certains PSEM est le coton. Les importations de l'UE sont exemptées de droit de douane, mais il faut noter que les planteurs de coton bénéficient d'une « aide à la production » qui est calculée sur la base de la différence entre un « prix orienté » et le prix sur le marché mondial. Les dépenses de la PAC par hectare s'élèvent à plus de 2 000 euros par hectare (Garrido et Mesquida, 1997). Cette subvention est considérée comme une mesure de la « boîte orange », ce qui signifie qu'elle sera probablement contestée et devra être adaptée suite aux négociations actuelles dans le cadre de l'OMC.

4.2 – La marge d'action des préférences commerciales

Tous les accords d'association comprennent des échanges agricoles préférentiels. Il faut remarquer que dans certains cas, les sections commerciales des accords d'association ont été partiellement ou entièrement mises en œuvre provisoirement avant la ratification. La structure formelle dans tous les accords d'association est très similaire bien qu'il puisse y avoir des différences au niveau des paramètres quantitatifs spécifiques des concessions commerciales dans l'agriculture (réduction tarifaire, produits couverts et limites quantitatives). La concession tarifaire est de 100% pour de nombreux produits avec de plus petites réductions pour certains produits « sensibles ». Les études sur les préférences tarifaires accordées aux pays méditerranéens donnent à penser que les concessions tarifaires sont habituellement conçues plus pour geler les flux traditionnels que pour dynamiser les exportations agricoles des pays méditerranéens dans l'UE (Alvarez-Coque et Bautista, 1994). Il existe plusieurs raisons pour une telle conclusion. Premièrement, les concessions tendent à être plus généreuses pour les produits et les périodes où les importations de l'UE n'entrent pas directement en concurrence avec la production interne. Deuxièmement, les préférences tarifaires (ou les réductions des prix d'entrée) sont très souvent accordées dans des limites quantitatives sous forme de contingents tarifaires ou de quantités de référence. Dans le cas d'un contingent tarifaire, le tarif plein de la nation la plus favorisée (NPF) ou un pourcentage de celui-ci est appliqué. Pour les quantités exportées dépassant les quantités de référence, c'est encore la concession tarifaire (et non le tarif NPF comme avec les contingents tarifaires) qui doit être appliquée, mais l'UE se réserve le droit de transformer les quantités de référence en contingents tarifaires au même niveau. Pour les produits pour lesquels des réductions tarifaires sont accordées sans limite quantitative, l'UE se réserve le droit de fixer plus tard des limites si les importations venaient à causer des « difficultés » sur les marchés de l'UE. L'UE n'a jamais appliqué une de ces deux dispositions.

Dans certains cas, les exportations dépassant les contingents tarifaires ou les futurs contingents tarifaires résultant de la conversion des quantités de référence ne peuvent pas bénéficier de réductions tarifaires. Dans d'autres cas, des réductions tarifaires plus faibles s'appliquent aux exportations dépassant les contingents

tarifaires. Certains contingents tarifaires et quantités de référence ont été augmentés en quatre étapes identiques de 3% par an chacune pendant les quatre premières années après la conclusion des accords d'association. Enfin, pour certains produits, l'UE se réserve le droit de définir des quantités de référence à n'importe quel niveau si le volume des importations « menace de provoquer des difficultés sur le marché communautaire ».

Si les limites quantitatives sont contraignantes (c'est-à-dire augmentation du tarif pour les dépassements de quantités), la marge de préférence n'entraîne pas un gain de parts de marché. Ici, la préférence correspond tout au plus à une rente économique qui va au « propriétaire » des licences d'importation accordées pour le commerce dans le cadre du régime des contingents tarifaires. Il est vrai que les pays exportateurs bénéficient en partie de la préférence mais la part du revenu additionnel représenté par la concession tarifaire qui va réellement au pays exportateur n'est pas claire.

En conséquence, les gains économiques pour un pays préférentiel dépendront largement de l'existence ou non de limites quantitatives contraignantes pour les concessions tarifaires. Si de telles limites n'existent pas, le pays exportateur a alors le choix entre profiter de la marge de préférence ou vendre à un prix plus bas et gagner ainsi une part plus large du marché (Tangermann, 1997). Si ces limites sont contraignantes, toute rente économique de la préférence sera transférée à l'UE.

Des études précédentes portant sur d'autres accords d'association montrent que les quantités nouvellement négociées peuvent être en grande partie expliquées soit par les flux commerciaux antérieurs ou les « flux traditionnels » (Tangermann, 1997, pp. 27-30). Toutefois, il a été constaté une certaine flexibilité au niveau des négociations. Par exemple, dans le cas des oignons du Maroc et d'Israël et du vin de Tunisie, les contingents tarifaires actuels dépassent aussi bien les flux commerciaux antérieurs que les quantités convenues dans les accords précédents. D'autre part, pour certains produits sensibles, l'UE n'a pas augmenté les contingents tarifaires qui ont été régulièrement dépassés dans le passé (par exemple, l'huile d'olive de la Tunisie) ou a introduit un nouveau contingent tarifaire bien en-dessous des flux commerciaux antérieurs (par exemple, les tomates et les conserves de viande de dinde d'Israël). Après une comparaison des concessions dans les différents accords d'association, Grethe et Tangermann (2000) ont souligné la grande variété de réductions tarifaires et de limites quantitatives. Dans le cas d'Israël, des réductions tarifaires ont été accordées sans limite quantitative pour seulement 61% des produits/groupes de produits soumis à des tarifs préférentiels, alors que la proportion est de 89% pour la Palestine et de 90% dans le cas de la Tunisie. Ces différences pourraient indiquer que l'UE ressent un besoin plus fort d'imposer des limites quantitatives dans le cas de pays ayant un potentiel d'exportation plus élevé pas encore épuisé.

Le tableau 4.1 montre quelques exemples de limites quantitatives sous le régime actuel de réglementations de l'UE pour certains produits méditerranéens. On peut

voir que les exportations effectives ont dépassé dans certains cas les limites quantitatives, comme pour les tomates du Maroc, les fleurs coupées, les pommes de terre nouvelles et les tomates d'Israël, l'huile d'olive de Tunisie, le concentré de tomates de Jordanie et les pommes de terre nouvelles et les oranges d'Égypte.

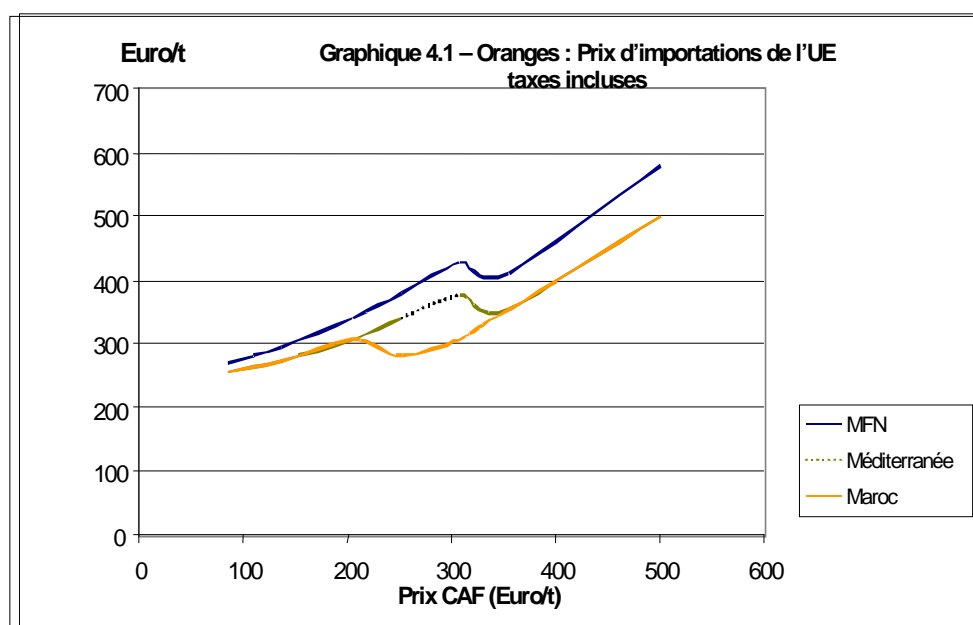
Tableau 4.1 - Quantités exportées dans l'UE et limites quantitatives (contingents tarifaires et quantités de référence)

	Fleurs coupées	Pommes de terre nouvelles	Tomates	Concentré de tomates	Huile d'olive	Oranges
Maroc						
Exports						
1998	1992	26322	177825	1138	1358	206960
1999	1728	80183	195195	685	9492	195315
Limite	5000	120000	168757		a	380800
Israël						
Exports						
1998	40374	64514	10155	488	6	93420
1999	33636	81442	11633	377	17	69971
Limite	20100	22400	1000			200000
Tunisie						
Exports						
1998	25	783	1363	240	89576	22807
1999	71	5399	1032	705	139980	20815
Limite (*)	1000	16800	b	2500	46000	35123
Jordanie						
Exports						
1998	2	0	71	5583		0
1999	0	0	57	4030		0
Limite	100	1000	c	4000		
Égypte						
Exports						
1998	98	197428	276	2	0	8562
1999	146	128247	227	2	0	6518
Limite (**)		109670	sans limite			8000
Syrie						
Exports						
1998	0	388	0	0	1	0
1999	0	37377	0	0	489	25
Limite						
a: 5 à 10% de réduction des tarifs						
b: exemption de droits pour la période entre le 15/11 et le 30/4						
c: exemption de droits pour la période entre le 1er Fév. et le 30/4 sans exemption						
(*) avant 2000 (***) avant accords d'associations						

Source : EUROSTAT et accords d'associations.

4.3 - Le prix d'entrée « préférentiel »

En plus des préférences tarifaires, des réductions significatives des prix d'entrée ont été négociées avec le Maroc pour des quantités limitées de certains produits. Le régime à l'importation dans la Communauté d'oranges originaires de Chypre, d'Égypte et d'Israël a été adapté sur la base d'un accord sous forme d'un échange de lettres comprenant aussi une réduction du prix d'entrée pour ce produit. La réduction des prix d'entrée permet aux pays concernés de livrer des produits aux marchés de l'UE à un prix nettement inférieur à celui des expéditions originaires d'autres pays. Toutefois, cet avantage est atténué par le fait que les prix d'entrée rencontrés par les exportateurs non préférentiels seront aussi réduits au rythme des engagements de l'UE au sein de l'OMC. C'est ainsi que la position préférentielle de ces pays subiront une certaine érosion due à la libéralisation multilatérale dans le cadre de l'OMC. Le graphique 4.1 donne un exemple dans lequel mesure la réduction du prix d'entrée peut entraîner une rente économique pour le fournisseur préférentiel.



Cette figure montre le résultat d'une simulation des prix à l'importation après paiement de tous les droits de douane dans le cas d'oranges (entre le 1^{er} décembre et le 31 mars). Dans les droits de douane, nous avons inclus :

- (i) Le prélèvement supplémentaire qui résulte de l'application de la clause de sauvegarde spéciale (établie par le Cycle d'Uruguay pour les produits « tarifés »),

- (ii) le droit additionnel dérivé de l'application du régime de prix d'entrée quand les prix à l'importation sont suffisamment bas, et
- (iii) le droit « normal » ou *ad valorem*.

Le Maroc est un pays préférentiel, c'est ainsi que dans le cadre du contingent tarifaire il y a une réduction du prix d'entrée (de 354,2 euros/tonne à 264 euros/tonne) et une réduction de 100% du droit *ad valorem*. Il est évident que, dans le cadre du contingent tarifaire, le Maroc a un net avantage de prix par rapport aux autres fournisseurs. Un tel avantage de prix ou marge de préférence peut atteindre 28% par rapport aux fournisseurs NPF et 19% par rapport à d'autres pays préférentiels qui ne bénéficient pas de la réduction du prix d'entrée. D'autre part, il reste à déterminer dans quelle mesure cette marge de préférence profite au pays exportateur. Lors de l'établissement des licences d'importation (voir section suivante), la distribution dépendra de la méthode adoptée pour l'attribution des licences dans le cadre d'un contingent tarifaire (le titulaire de la licence aura une « rente de contingentement »). Si les licences sont octroyées aux opérateurs commerciaux européens, comme cela est normalement le cas (Grethe et Tangerman, 2000), le pays exportateur perd alors une partie de la rente économique. D'autre part, comme ces mêmes auteurs le soulignent, le système de prix d'entrée agit comme une invitation aux pays exportateurs de coordonner les exportations via des agences d'exportation. Cela permettrait d'éviter qu'une partie de la rente économique aille aux opérateurs européens.

4.4 – Système de licences d'importation

L'établissement de contingents tarifaires pose le problème de la gestion du système. Dans le cas des fruits et des légumes, il est habituel de gérer les contingents tarifaires préférentiels sur base du principe « premier venu, premier servi », c'est-à-dire qu'aucune licence n'est octroyée et que le tarif NPF plein est appliqué quand les flux commerciaux dépassent le contingent tarifaire. D'après Grethe et Tangerman (2000), ce système peut tendre à transférer une partie de la rente économique à l'entreprise importatrice étant donné que celle-ci pourrait offrir des prix basés sur l'hypothèse la moins favorable à savoir le paiement du tarif NPF plein, au moins quand il y a un risque de dépassement du contingent tarifaire.

Pour certains produits, comme les courgettes et les tomates, l'UE et le Maroc ont conclu un accord sous forme d'échange de lettres qui établit que le Maroc s'engage à ne pas exporter plus que les contingents tarifaires convenus. La Commission Européenne se réserve le droit de délivrer des licences d'importation si les flux d'exportation dépassent le contingent convenu. Ce système a été mis à l'épreuve en octobre 1999, quand les exportations de tomates originaires du Maroc dans l'UE ont dépassé de 190% la quantité convenue pour ce mois. Des licences d'importation ont été alors délivrées par la Commission (règlement CE n° 2767/1999 du 23 décembre 1999). Les certificats d'importation ne sont là que pour contrôler si oui ou non le tarif NPF doit être appliqué mais ils tendent toutefois à agir en tant

qu'obstacle non tarifaire. En janvier, les exportations de tomates marocaines ont très fortement chuté et un mois plus tard le système de contrôle volontaire des exportations était à nouveau rétabli. En tout cas, la Commission Européenne a fait la preuve qu'elle dispose de moyens efficaces pour limiter les importations quand des perturbations étaient à craindre sur les marchés de gros dans l'UE.

Une question de fond soulevée à cette occasion a porté sur l'interprétation à donner aux avantages spécifiques accordés en vertu de l'accord d'association de 1995 et dans les limites de contingents déterminés : cette « préférence » liée à un accord bilatéral est-elle exclusive des règles générales admises à l'OMC pour tout autre partenaire commercial « ordinaire » ? Autrement dit, le contingent imposé dans le cadre de l'accord bilatéral est-il « absolu », ne devant jamais être dépassé même lorsque les quantités excédant le niveau fixé sont écoulées aux conditions de l'OMC et non de l'accord bilatéral ? Ou alors ce contingent n'est-il que « relatif », attaché aux avantages qui lui sont liés, de sorte que son dépassement n'entraîne que la privation de ces derniers ? Dans cette dernière « affaire de la tomate », l'interprétation de la Commission de l'UE semble avoir penché pour le premier point de vue, considérant que le contingent conventionnel est un contingent global qu'il ne s'agit pas de dépasser, même aux conditions de prix d'entrée qui sont celles de l'offre européenne au GATT/OMC (et donc dénuées de tout avantage particulier). La position marocaine a contesté cette interprétation, estimant qu'elle n'est pas seulement excessivement restrictive et dommageable pour le développement des exportations marocaines concernées, mais aussi qu'elle prive le Maroc de « droits communs » reconnus à tous dans le cadre du système multilatéral régi par l'OMC, de sorte qu'un avantage issu d'un accord bilatéral, au lieu de constituer une opportunité et d'ouvrir des possibilités, deviendrait une contrainte et ajouterait de nouveaux obstacles devant les exportations du pays.

La délivrance de licences d'importation reste une sorte d'obstacle non tarifaire. Il est vrai que si des licences sont automatiquement accordées, elles ne constituent pas une restriction en tant que telles. Toutefois, le cas des exportations de fils de coton de Syrie dans l'UE montre que la simple délivrance de licences d'importation automatiques pourrait devenir une barrière « psychologique » aux échanges. Après l'afflux des exportations syriennes de fils de coton dans l'UE (de 7 millions d'écus en 1995-1997 à 19 millions d'écus en 1997-1999), la Commission Européenne a attribué cette augmentation à la chute des prix à l'exportation de la Syrie au cours des trois dernières années. En avril 2001, la Commission Européenne a introduit des licences d'importation comme instrument d'un système de surveillance. Alors qu'en théorie la Commission avait pour intention de suivre les exportations, les licences d'importation ont été comprises en Syrie comme un signe indiquant que des mesures plus sévères pourraient être prises. Le fait que la Syrie n'est pas un membre de l'OMC rend plus difficile une solution équilibrée de ce litige.

4.5 – Règles sur l'origine des produits

La définition de l'origine du produit peut fortement limiter la mesure dans laquelle les exportations d'un PSEM dans l'UE peuvent bénéficier effectivement des préférences accordées dans le cadre des accords. Afin de bénéficier du traitement préférentiel, les marchandises importées doivent satisfaire aux règles sur l'origine des produits. Les règles sur l'origine des produits ont bien sûr leur logique qui est d'éviter le détournement des flux commerciaux vers une zone de libre échange. L'UE a un système très strict de règles d'origine qui définit le degré de « transformation suffisante » auquel doit satisfaire un produit pour être déclaré comme « originaire d'un pays X » et pouvoir, par conséquent, bénéficier d'une concession tarifaire.

Le cumul des règles sur l'origine des produits permet aux importations des partenaires régionaux d'être incluses dans la détermination de l'apport local conformément aux règles spécifiques. Dans le contexte de la ZLE euro-méditerranéenne, trois types de cumul sont utilisés : le cumul total, le cumul diagonal et le cumul bilatéral. Avec le cumul total, toute opération de transformation effectuée dans un pays de la région est considérée comme faisant partie de l'apport local indépendamment du fait que cela suffit à conférer le caractère originaire. Pour bénéficier du traitement préférentiel, il suffit que toutes les transformations et ouvraisons effectuées dans les pays de la région constituent une transformation suffisante. Avec le cumul diagonal, les produits originaires d'un autre pays de la région peuvent être considérés comme apports locaux lorsqu'ils sont utilisés pour une opération de transformation dans le pays en question. On considère qu'il y a cumul bilatéral quand les produits originaires d'un des partenaires d'une relation bilatérale sont transformés ou ouvrés chez l'autre partenaire. C'est ainsi qu'une fourniture européenne sera considérée comme faisant partie de l'apport local du produit transformé par le partenaire.

Il est clair que dans le contexte de l'intégration euro-méditerranéenne, les intérêts des PSEM parlent en faveur d'un cumul total. L'Union Européenne n'était que peu disposée à appliquer cette approche qui ne l'a été que pour les pays du Maghreb. Le cumul total régional pour les pays du Proche-Orient dépend de la conclusion d'une ZLE entre ces pays. Afin d'encourager ce processus de coopération sous-régionale entre les partenaires concernés, la Commission Européenne a invité les partenaires méditerranéens à adopter le protocole harmonisé sur les règles sur l'origine des produits (déjà accepté par la Jordanie et l'OLP) comme condition fondamentale pour le fonctionnement d'un système de cumul diagonal entre tous les partenaires. Le cumul total ne sera mis en œuvre que lorsqu'il est prouvé que tous les partenaires méditerranéens appliquent correctement les règles du cumul diagonal.

Les règles sur l'origine des produits ont été définies au niveau bilatéral entre l'UE et les pays du Mashrek. Elles peuvent impliquer l'obligation de procéder à des opérations successives de transformation dans différents pays de la zone avant la réexportation du produit final par ces pays avec une concession tarifaire. Il faut

noter que les règles sur l'origine des produits tendent à être plus strictes pour les textiles et pour certains produits agro-alimentaires (produits laitiers et dérivés de céréales) que pour des produits non produits dans l'UE (thé et café). Si les règles sur l'origine des produits sont très strictes et complexes, un pays avec une base industrielle limitée ne tirera pas pleinement avantage de l'accord d'association. Il est clair qu'il y a ici une immense marge d'action pour la coopération euro-méditerranéenne en ce qui concerne les opérations de douane et avec à la clé la simplification et l'harmonisation des règles sur l'origine des produits entre les différents partenaires de l'espace euro-méditerranéen.

4.6 – La composante agricole et la progressivité des droits

Pour les produits industriels, l'UE a accordé le libre accès à ses marchés à l'exception de certaines catégories de textiles et de certains produits agricoles transformés appelés « produits hors annexe II ». Certains produits agricoles transformés (appelés marchandises hors annexe II) sont protégés dans l'UE par une composante agricole plus une composante industrielle du tarif. Dans le cadre des accords d'association, des concessions tarifaires sont accordées pour la composante industrielle du tarif. La composante « industrielle » des produits agricoles transformés exportés par un PSEM dans l'UE bénéficie d'une préférence. Cependant, la composante agricole peut être maintenue pour la plupart des produits hors annexe II. La protection européenne continuera à s'appliquer à la composante « agricole » de ces marchandises, notamment pour les produits « sensibles », à moins que le « produit agricole de base » ne reçoive une préférence et que la composante agricole ne soit réduite conformément à la préférence agricole. Presqu'aucun « produit agricole de base » ne reçoit un traitement préférentiel parce que seuls les produits laitiers, les céréales, le riz et le sucre sont des produits agricoles de base pour le calcul de la composante agricole d'un tarif pour le produit agricole transformé. Ce sont là des produits pour lesquels, à l'exception du blé dur, aucune concession tarifaire n'est accordée à Israël, la Jordanie, le Maroc, la Palestine et la Tunisie. En conséquence, la progressivité des droits reste une barrière importante pour les exportations de produits alimentaires transformés des pays méditerranéens vers l'UE. Cette question est bien évidemment importante pour les PSEM pour lesquels le marché de l'UE pourrait représenter une possibilité de diversification des exportations en direction de la transformation alimentaire.

4.7 – Commerce et conditions sociales

La conférence de l'OMC, qui s'est tenue à Singapour en 1996, a écarté de son agenda la discussion sur les relations entre le commerce et les conditions de travail. En 1998, le rapport du CIHEAM mentionnait cette question en reconnaissant que les agriculteurs d'Europe du sud évoquaient le « dumping social » comme le principal argument contre la création d'un véritable marché euro-méditerranéen

pour les produits agricoles. A la conférence de Seattle, l'UE et les USA ont insisté pour inclure dans le cadre de l'OMC les normes fondamentales du travail comme le travail des enfants et le droit de se syndiquer. Les pays en développement s'y sont opposés craignant que tout ceci masque un agenda protectionniste.

Dans la communication de la Commission Européenne sur les normes sociales, l'UE propose un dialogue international de haut niveau avec la participation des organisations internationales –l'OIT, l'Organisation Mondiale du Commerce et des organisations qui se consacrent au développement comme la Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED), la Banque Mondiale et le Programmes des Nations-Unies pour le Développement (PNUD). D'après la Commission, ce dialogue international permettrait de dégager les meilleures pratiques et des politiques qui renforceront la contribution du commerce au développement social dans le monde entier. La communication reste fidèle au principe essentiel du rejet sans restriction d'une utilisation des normes fondamentales du travail à des fins protectionnistes ou dans le but de remettre en question l'avantage comparatif des pays en développement à faible niveau de salaires. La Commission reconnaît par ailleurs l'importance des initiatives volontaires privées. Elle avance aussi l'idée que les normes fondamentales du travail devraient trouver leur place dans les accords bilatéraux conclus entre l'Europe et les pays tiers sous forme d'un programme « d'incitations sociales ».

Le rapport 1998 du CIHEAM soulignait la baisse d'importance des coûts de main-d'oeuvre sur la compétitivité des produits méditerranéens et le fait que les résultats des exportations dépendaient de plus en plus de facteurs autres que les prix comme la logistique, la qualité et l'organisation de la commercialisation. Cela concorde avec une segmentation croissante des marchés de l'horticulture, avec la grande variabilité de l'apport technologique dans le cadre de la production des fruits et des légumes et avec la nécessité pour les pays industriels de s'impliquer davantage dans les activités de services pour lesquelles ils jouissent d'un avantage comparatif. Tout lien entre les politiques commerciales et les conditions sociales pourrait ouvrir la porte à des mesures discrétionnaires ou à des intérêts protectionnistes. Toute différence au niveau des coûts de production, qui est une des sources du commerce, pourrait être attribuée à des différences de conditions sociales. Il est difficile d'arriver à un consensus universel en ce qui concerne cette question, cependant le dialogue sur les droits fondamentaux du travail devrait continuer (en fait, il est même indispensable) dans le cadre des institutions des Nations-Unies.

Les conditions sociales continuent malgré tout à rester une source de malentendus tout au long des débats portant sur le commerce agricole. C'est ce qui est apparu à la Conférence euro-méditerranéenne sur l'Agriculture tenue les 14 et 15 juin 2001 au Parlement Européen (Strasbourg) avec la collaboration de la Fédération Internationale des Producteurs Agricoles. La discussion a montré que l'abus de références aux conditions de concurrence équitables dans le cadre des échanges agricoles pouvait aboutir à des situations de refus de coopération même à

l'intérieur du territoire de l'UE²¹. La plupart des participants à la Conférence, producteurs et parlementaires, ont souligné l'intérêt d'inclure l'agriculture dans le processus de Barcelone, dans le cadre d'une « libéralisation contrôlée »²². En outre, la qualité et la diversification semblent être les deux mots clés qui pourraient permettre de surmonter le conflit entre les coûts de production et la compétitivité²³.

²¹ Au cours des discussions, un point de vue a illustré comment cette question pouvait se transformer en boîte de Pandore quand un membre du Parlement a fait une référence explicite à la nécessité de protéger les revenus agricoles du « dumping agricole » des pays partenaires mais aussi des Etats membres méditerranéens.

²² Voir le discours de Luc Guyau, Président de la FIPA.

²³ Voir le Commissaire Fischler.

5 Le multilatéralisme : une alternative au processus euro-méditerranéen ?

Les conséquences politiques pour les pays méditerranéens des négociations de l'OMC ne peuvent être discutées sans tenir compte du processus d'intégration régionale. Etant donné l'importance du processus de Barcelone, il est nécessaire de comprendre la cohérence entre les stratégies multilatérales et régionales. Cela ne sert à rien de réexaminer la question du potentiel de dynamisation des initiatives régionales dans la zone méditerranéenne. Il existe déjà un certain nombre d'études empiriques qui prouvent suffisamment que, suite aux accords commerciaux régionaux de la nouvelle génération (comme l'ALENA, le Mercosur, l'élargissement de l'UE), la création de courants d'échanges a dépassé le détournement de tels flux (Chaherli, 1999). C'est pourquoi, du point de vue de l'efficacité économique, l'intégration régionale est en concordance avec un système commercial multilatéral plus libéral. Le régionalisme et le multilatéralisme peuvent engendrer des problèmes similaires de dimension mondiale tels que des inégalités de revenus et des problèmes environnementaux. Ainsi, en fait, le régionalisme et le multilatéralisme peuvent être discutés comme deux dimensions de la mondialisation.

Nombre de pays méditerranéens ont exprimé le souhait de renforcer leurs liens avec l'Europe mais, en même temps, aspirent à maintenir de bonnes relations entre eux, ce qui est fréquemment appelé l'approche sud-sud comme avec l'AFTA. Une autre possibilité pour eux est de choisir entre une libéralisation bilatérale ou multilatérale. Tous les pays méditerranéens se voient placer devant un choix similaire, même les pays qui ne sont pas membres de l'OMC.

5.1 – Un processus déséquilibré

Un point commun à ces deux dimensions de la mondialisation est le statut spécial de l'agriculture dans le contexte des programmes de libéralisation. **Le processus de Barcelone a exclu les produits agricoles pour les mêmes raisons pour lesquelles ils ont reçu un traitement spécial dans l'Accord du Cycle d'Uruguay.** Toutefois, tout comme dans le cas du processus multilatéral, les pays méditerranéens ne partagent pas nécessairement les mêmes points de vue sur la façon dont devrait être traitée l'agriculture. Notre hypothèse est que **le fait que l'agriculture ait été exclue de la zone de libre-échange dans le processus de Barcelone pourrait obliger les pays méditerranéens ne faisant pas partie de l'UE à être plus actifs au niveau multilatéral.** Un obstacle majeur à l'intégration européenne, comme le suggèrent Morca et Escribano (2000), est le problème de coordination et le manque de coordination au niveau régional ou multilatéral.

Prenons tout d'abord le processus régional. Pour les PSEM, la participation à un programme d'intégration régionale avec l'UE constitue un enjeu de portée significative. Plusieurs forces menacent les bénéfices potentiels que pourraient tirer les PSEM d'un tel programme. Premièrement, le processus régional repose sur la réciprocité de la libéralisation des échanges pour les produits manufacturés. En attendant que l'industrie locale réponde par une amélioration de l'efficacité et de la qualité, il est probable que les consommateurs dans les PSEM vont augmenter leur consommation de marchandises européennes importées suite à la libéralisation du commerce. Même dans le secteur des produits agricoles et alimentaires où les PSEM sont supposés jouir d'avantages comparatifs, la balance commerciale positive de l'UE (611 millions d'euros en 1999) pourrait augmenter. D'autres déséquilibres commerciaux pourraient voir le jour comme dans le cas d'une réorientation, parfois douloureuse, des ressources et de la production industrielle au profit de bénéfices à long terme.

Il est peu probable que les bénéfices statiques de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne sur le plan du bien-être ne deviennent déterminants, ce qui amène à reconnaître de façon quasi unanime que la zone de libre-échange euro-méditerranéenne ne peut se justifier que par les effets non statiques, non traditionnels de l'intégration régionale.

Il est aussi vrai que les avantages politiques de l'association euro-méditerranéenne ne peuvent être négligés de même que l'impulsion donnée à la modernisation des PSEM grâce à l'assistance et l'aide financière et technique de l'UE. Toutefois, malgré cette promesse de modernisation, il n'empêche que des coûts d'ajustements relativement élevés pèseront sur les secteurs industriels des PSEM. L'industrie alimentaire sera un des secteurs les plus touchés par l'ouverture grandissante de l'économie des PSEM vu qu'il s'agit d'un des secteurs avec les droits de douane les plus élevés. Des études quantitatives montrent que l'industrie alimentaire devra être profondément restructurée dans la plupart des PSEM et sera fortement touchée par la libéralisation régionale des échanges même lorsque les prévisions tiennent compte d'une augmentation de la productivité et d'un meilleur accès à l'UE (Augier et Gasiorek, 2000).

La libéralisation des échanges programmée dans le cadre des accords d'association devrait passer par la suppression progressive mais irréversible des droits de douane et de tout autre taxe d'effet équivalent. Or, il faut savoir que dans la plupart des PSEM, la politique douanière a comporté jusqu'à présent une double fonction : protection de la production locale certes, mais aussi génération de ressources conséquentes pour les budgets des Etats. Cette double fonction donne une dimension particulièrement grave à l'opération de démantèlement tarifaire engagée. Car au problème des structures industrielles locales, ainsi plus ou moins « mises en danger » par leur exposition à une concurrence inégale, s'ajoute la perte de sources de recettes fiscales qui sont loin d'être négligeables. La baisse de recettes fiscales peut être importante dans plusieurs pays méditerranéens et particulièrement ceux qui dépendent fortement des produits UE. Abed (1998)

rapporte que les droits de douane sur les échanges avec l'UE entre 1994 et 1996 représentaient une part de recettes fiscales de 19,2% en Algérie, 7,9% en Egypte, 12,1% en Jordanie, 28,8% au Liban, 10,3% au Maroc, 15,9% en Tunisie et 7,2% en Syrie. Dans le cas des pays du Maghreb, le « manque à gagner fiscal », en pourcentage du PIB, a été estimé à 1,5% pour l'Algérie, 2,9% pour le Maroc et 6% pour la Tunisie.

Tableau 5.1 - Manque à gagner fiscal des pays du Maghreb

	Algérie	Maroc	Tunisie
Recettes totales (en % du PIB)	28,5	26,4	25,0
Recettes fiscales (% PIB)	11,0	23,4	20,2
Droits et taxes / importations (% PIB)	2,9	5,0	8,2
Imports touchées par le démantèlement (en % des imports totales)	53,2	58,3	73,5
Manque à gagner fiscal (% PIB)	1,5	2,9	6,0

Source : FMI/ Banque Mondiale (In : Bouhadjar Hadjri, Partenariat euro-méditerranéen : le cas des pays du Maghreb, Informations et Commentaires, Revue Internationale de Sciences Sociales Appliquées, Corenc (ISMEA.org), n°111, avril-juin 2000.

Cette réduction des ressources des Etats du sud intervient précisément à un moment où la situation de leurs finances publiques apparaît toujours tendue et leurs besoins financiers croissants. Ceci porte à considérer l'intégration euro-méditerranéenne comme une opération porteuse de promesse de gains incertains à moyen terme contre des pertes certaines à court terme.

Deuxièmement, l'agriculture a été en grande partie exclue des accords de libre-échange entre l'UE et les PSEM. Il s'ensuit que l'amélioration des préférences commerciales pour l'agriculture dans les accords d'association ne progresse que relativement lentement et ceci malgré la révision du régime commercial pour l'agriculture prévue dans les accords d'association déjà signés (ex. en 2000 pour la Tunisie). Comme il a été mentionné dans le chapitre 4 pour les produits sensibles, l'approche de l'UE a été de consolider, avec des améliorations prudentes, l'accès existant sur une base préférentielle. Les négociations qui ont eu lieu en 2001 avec le Liban, l'Algérie et la Syrie ont encore été fondées sur la consolidation des flux traditionnels, ce qui signifie de faibles chances d'accéder au marché étant donné la faiblesse des exportations agricoles de ces pays dans l'UE au cours de ces dernières années. Comme il est indiqué dans le chapitre ci-dessus cité, certaines mesures semblent agir comme des obstacles non tarifaires, comme le système de prix d'entrée, les contingents tarifaires et la gestion discriminatoire des règles sur l'origine des produits.

Troisièmement, la réduction multilatérale des obstacles tarifaires, un processus découlant des accords multilatéraux dans le cadre de l'OMC, a sapé les marges de préférence comme le révèle l'étude de Grethe et Tangermann (1998a). Il résulte du Cycle d'Uruguay que les gains statiques des préférences commerciales pour les

PSEM dans les marchés agricoles de l'UE ont fortement diminué. En outre, certains pays comme le Maroc ont déclaré que leurs intérêts devaient être pris en compte lors de l'octroi de toute concession ou avantage à d'autres pays méditerranéens dans le cadre de futurs accords. Cela signifie que les concessions commerciales de l'association avec l'UE ne sont pas statiques et que les préférences dépendront à l'avenir des accord effectifs entre l'UE et les PSEM pris individuellement.

D'autre part, il est probable que l'UE ne se montre que peu disposée à accorder des concessions plus élevées lors des différentes révisions de la partie commerciale des accords d'association par crainte de voir se répandre dans tous les pays méditerranéens les demandes individuelles de concessions plus grandes et de risquer ainsi d'affaiblir aussi la politique agricole commune. Cette « usure » de la marge de préférence pourrait pousser les PSEM à réfléchir sur leur position politique quant aux préférences commerciales à demander à l'UE.

5.2 – Des gains significatifs grâce à un meilleur accès au marché

Ces développements euro-méditerranéens concernant le secteur agricole ne créeraient pas de problèmes majeurs si l'agriculture n'était pas un secteur clé pour le développement des PSEM. Dans les PSEM, la pauvreté est essentiellement un phénomène rural, ce qui explique pourquoi le développement agricole est crucial dans toute stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. La croissance des exportations agricoles est également importante pour atténuer les coûts de transition auxquels devront faire face les secteurs jouissant de faibles avantages comparatifs. Le secteur agricole est souvent une source d'avantages comparatifs dans les PSEM. Cet avantage a été constaté pour les exportations d'animaux vivants et de produits alimentaires dans le cas de la Jordanie, du Maroc, de la Syrie, d'Égypte et de la Turquie (Haddad, 2000). De plus, il y a une preuve quantitative démontrant qu'un accès accru des exportations agricoles des PSEM au marché de l'UE engendrerait des gains significatifs et participerait à une amélioration du bien-être. Les concessions commerciales comprises dans les accords d'association récemment signés sont gérées par le biais de différentes mesures comme les limitations quantitatives et les prix d'entrée. Ces mesures ont pour objet d'éviter une brusque augmentation des importations qui risquerait de déstabiliser les marchés de l'UE. En même temps, l'approche de l'UE de régulation des échanges semble décevante en ce qui concerne les attentes des PSEM.

Encadré 5.1 - La pauvreté dans quelques PSEM, 1998

PSEM	Indicateur de la pauvreté humaine	
	% population	classement
Liban	10,8	13
Turquie	16,4	24
Jordanie	8,8	7
Tunisie	21,9	36
Algérie	24,8	42
Syrie	19,3	32
Egypte	32,3	55
Maroc	38,4	65

Source : PNUD, Rapport mondial sur le développement dans le monde 2000.

Note : L'Indicateur de la Pauvreté Humaine mesure le dénuement au niveau de quatre grands aspects de la vie humaine : la capacité de vivre longtemps et en bonne santé (pourcentage des personnes risquant de décéder avant 40 ans), le savoir (taux d'analphabétisme des adultes), les moyens économiques (pourcentage d'individus privés d'accès aux services de santé et à l'eau potable, ainsi que le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans souffrant d'insuffisance pondérale modérée ou aiguë). L'Indicateur du Développement Humain agrège l'espérance de vie à la naissance, l'alphabétisation des adultes, le taux brut de scolarisation et le PIB par habitant en parités de pouvoir d'achat.

Ce tableau montre que dans les PSEM, la pauvreté humaine touche entre 9% et 38% de la population (Jordanie et Maroc respectivement). C'est surtout en Afrique du nord que la pauvreté apparaît concerner les proportions les plus importantes de la population (entre 20 et 40%), alors que les pays de l'est de la Méditerranée semblent à cet égard en moins mauvaise situation.

Pour certains PSEM, les négociations agricoles multilatérales pourraient devenir un moyen de faire avancer l'ouverture du marché de l'UE et de diversifier les débouchés pour leurs exportations agricoles. Prenons un exemple. Si les négociations de l'OMC aboutissent à l'élimination du système de prix d'entrée, le Maroc, l'Egypte et d'autres pays exportateurs du sud et de l'est de la Méditerranée bénéficieront alors d'un accès nettement amélioré au marché de l'UE sans être obligés d'attendre la révision de leurs préférences avec l'UE. En d'autres termes, **le fait de n'avoir pas réussi à inclure l'agriculture dans la stratégie euro-méditerranéenne pourrait accroître le poids de la solution de la libéralisation multilatérale en tant que stratégie pratique pour les pays méditerranéens dans le cadre des négociations de l'OMC.** Certaines des questions litigieuses de l'intégration euro-méditerranéenne (progressivité des droits de douane, prix d'entrée, règles d'origine, mesures quantitatives) perdraient de leur importance si l'OMC s'engage sur la voie d'une libéralisation des échanges

pour les produits présentant un intérêt sur le plan des exportations pour les pays méditerranéens. Il va sans dire qu'une réforme agricole multilatérale présenterait en outre un intérêt supplémentaire pour les pays en développement si l'OMC prenait des dispositions concernant le traitement spécial et différencié (TSD) en faveur des économies les plus pauvres.

En résumé, le manque d'entente entre pays méditerranéens sur le chapitre agricole dans le cadre du processus de Barcelone peut entraîner un manque d'entente dans le contexte multilatéral. Il existe toutefois un consensus grandissant, tout au moins au niveau théorique, pour dire que les pays méditerranéens doivent arriver à un niveau plus élevé d'intégration pour être mieux à même de faire face aux questions régionales liées au développement, à la pauvreté, à la migration et l'environnement. L'agriculture est cruciale dans cette stratégie d'intégration et le processus de mondialisation dans la région méditerranéenne devrait aborder les questions agricoles d'une autre manière au lieu de simplement négliger les problèmes et les possibilités des zones rurales.

Jusqu'à maintenant, peu d'efforts ont été faits pour éliminer les obstacles politiques à une plus grande intégration des marchés agricoles dans la région méditerranéenne. Dans ce contexte, les réunions annuelles des Ministres de l'Agriculture des Etats membres du CIHEAM ainsi que d'autres initiatives devraient être les bienvenues. Il faudrait néanmoins entreprendre d'autres actions visant à rechercher des solutions communes pour soutenir les démarches décisives en faveur d'une réforme de l'agriculture liée à l'intégration méditerranéenne conformément à une philosophie de coopération.

Encadré 5.2 – Impact de la libéralisation des échanges sur les exportations des PSEM dans l'UE

Une des questions clés en liaison avec la ZLE euro-méditerranéenne est la possibilité pour les exportations agricoles des PSEM de tirer profit d'un accès accru au marché de l'UE. Des gains élevés justifieraient totalement la demande d'inclure l'agriculture dans l'agenda de Barcelone. L'étude dirigée par Alejandro Lorca (2000) laisse voir que ces gains potentiels peuvent être significatifs. Ainsi, en cinq ans, l'élimination des mesures commerciales par l'UE contre les exportations agricoles des PSEM représenterait une augmentation significative des exportations des PSEM en termes de PIB d'environ 1,4% pour le Maroc, de 2,3% pour la Turquie, de 3,3% pour l'Égypte et de 0,4% pour la Tunisie. Ces chiffres peuvent être considérés comme modestes mais sont élevés comparés à l'aide officielle nette au développement rapportée par le CAD (OCDE) et viendrait confirmer l'opinion politique suivant laquelle le « commerce » serait préférable à une « aide » en tant qu'instrument pour le partenariat euro-méditerranéen dans la région euro-méditerranéenne. Il est également important de souligner que la pénurie d'eau ne semble pas être, dans la simulation réalisée, un facteur limitatif pour la croissance des exportations étant donné les possibilités quant à de nouvelles méthodes de production. Du point de vue de l'UE, la libéralisation des importations en provenance des PSEM augmenterait de 11% les importations de produits sensibles. Cela ne semble pas devoir être un changement dramatique sur une période de cinq ans. Toutefois, les coûts pour l'UE résultant d'une augmentation de la concurrence seraient localement importants dans certaines régions et seraient concentrés sur certains produits et à certains moments de l'année. Cela pourrait justifier des politiques nationales appropriées dans certaines régions de l'UE en vue de surmonter l'impact asymétrique de la libéralisation des importations agricoles euro-méditerranéennes.

Les résultats ci-dessus mentionnés proviennent d'un modèle quantitatif ayant pris comme variables certaines estimations retenues comme hypothèse des taux de protection équivalents (y compris l'effet de barrières non tarifaires) et les élasticités des prix à l'exportation. On peut discuter dans quelle mesure l'élimination des barrières tarifaires se traduira par des augmentations de prix à l'exportation. Par ailleurs, la qualité et d'autres facteurs autres que les prix sont essentiels dans le cadre du commerce horticole. Ces considérations tendent à suggérer une certaine surestimation des effets de la libéralisation du commerce agricole euro-méditerranéen.

6 Redéfinition des politiques agricoles dans un contexte mondial

Depuis 1995, l'OMC a commencé à restructurer les politiques agricoles internes des pays membres. Nombre de pays confrontés à une libéralisation des échanges agricoles sur une base multilatérale avaient dû procéder à une réforme des instruments de politique commerciale qui, dans un premier temps, avait abouti à une tarification des mesures prises aux frontières. Les réductions tarifaires arrivaient souvent en seconde place dans la liste des priorités après l'adoption d'une tarification complète. Il s'agissait là d'une approche pragmatique qui n'a pas été suivie par certains pays qui ont préféré des approches plus libérales et procédé à la libéralisation des échanges avant même la fin des négociations du Cycle d'Uruguay. Ainsi, la mise en œuvre des dispositions du Cycle d'Uruguay a, en général, concouru avec l'adoption d'une approche graduelle pour la réforme de l'agriculture.

Il est vrai que la compatibilité entre la politique commerciale et la politique des prix deviendra une question clé pour l'application au niveau national des engagements multilatéraux. Toute autre ouverture des marchés étrangers devra se faire en conformité avec les réglementations intérieures en vigueur en matière de prix. Les prix à l'importation pourraient ne pas être conformes aux directives publiques concernant les prix et toute baisse des prix à l'importation pourrait peser lourdement sur le budget public. Il est par conséquent vrai que l'ouverture progressive des marchés d'importations agricoles exercera une pression sur les politiques intérieures des prix. Les prix administrés joueront progressivement plutôt un rôle de « filet de sécurité » que d'orientation directe pour l'allocation des ressources dans le secteur agricole.

Toutefois, pour le moment, l'introduction de l'agriculture dans le système du GATT accepte encore un certain degré de souplesse quant à sa mise en œuvre. La réforme des politiques commerciales agricoles ne signifie pas nécessairement une baisse spectaculaire de la protection aux frontières. L'expérience de beaucoup de pays membres de l'OMC a démontré que l'adoption de nouvelles mesures commerciales reste compatible avec la protection de l'agriculture nationale. Nous ne défendons pas les politiques de protection **mais un programme de réforme doit tout d'abord se concentrer sur le changement des instruments politiques pour passer ensuite, dans un deuxième temps, à l'élimination des droits de douane.**

Les pays industriels, bien que limités par l'OMC, jouissent encore d'une large marge d'action pour les politiques agricoles. Une telle marge d'action peut avoir favorisée les pays industriels, notamment en liaison avec l'abus du recours à certaines politiques de soutien interne (ce qui a été appelé les « boîtes »). La question est comment utiliser cette marge d'action pour formuler des politiques en

conformité aussi bien avec les règles de l'OMC qu'avec les objectifs de développement rural. Etant donné la très grande importance de l'UE en ce qui concerne les échanges agricoles, nous aborderons les réformes possibles de la PAC.

6.1 – La réforme de la PAC en jeu

Après le Cycle d'Uruguay, la pression extérieure pour l'intégration graduelle de la PAC dans le cadre de l'OMC persiste. L'Agenda 2000 contenait certaines innovations par rapport à la réforme de 1992 comme certaines réformes de marchés et le renforcement des fondements de la politique de développement rural connue sous le nom de « deuxième pilier » de la PAC. Cette nouvelle approche de la politique agricole a été appelée *politique rurale intégrée*. Elle traite des propositions relatives aux mesures environnementales d'accompagnement, à la modulation, l'éco-conditionnalité, les enveloppes nationales et une plus grande flexibilité dans la gestion de l'aide publique avec la participation des Etats membres. C'est avec de tels changements formels que l'UE a essayé de répondre aux demandes internes et externes croissantes de réformes. Du point de vue de l'UE, l'Agenda 2000, présenté dans le rapport 1999 du CIHEAM, a permis aux citoyens de l'UE de mieux prendre conscience du fonctionnement de la PAC. Un nombre croissant de citoyens s'interroge quant à la justification des aides publiques. Les contribuables demandent pourquoi l'UE ne fixe pas des limites aux aides financières qu'un agriculteur peut recevoir ou pourquoi les agriculteurs n'ont pas à se conformer à certaines conditions en échange des paiements accordés.

De l'extérieur, les plus fortes critiques de la PAC viennent du Groupe de Cairns et des Etats-Unis. Il s'agit là de deux acteurs majeurs dans le cadre des négociations commerciales multilatérales qui surveillent de près le processus de réforme de la PAC. Tous deux se montrent fermement opposés à l'approche graduelle de l'UE en matière de réformes, considérant celles-ci trop timides et ayant des effets de distorsion sur les échanges. L'UE justifie sa position en s'appuyant sur les considérations autres que d'ordre commercial (article 20 de l'Accord sur l'Agriculture) ce qui signifie pour l'UE la défense du « modèle européen d'agriculture » et du concept de multifonctionnalité. Le succès remporté par ce concept a abouti à un consensus grandissant sur l'idée que les fonctions non alimentaires de l'agriculture peuvent être considérées comme des objectifs légitimes des politiques agricoles. Ainsi, les considérations non économiques de l'agriculture pourraient fournir une justification à l'intervention de l'Etat. La question habituellement posée à l'OMC est comment traiter la multifonctionnalité de façon à minimiser les distorsions sur le commerce. Comme il est indiqué dans le rapport 2000 du CIHEAM, une autre question non moins importante est celle de savoir quelles politiques rurales sont explicitement axées sur les considérations autres que d'ordre commercial. La PAC actuelle est-elle un exemple d'une telle politique ou est-elle devenue un « échec multifonctionnel » ?

Si nous nous référons à l'histoire, la PAC n'a pas été capable de prévenir l'émigration rurale, les déséquilibres territoriaux, la marginalisation des terres cultivées, l'appauvrissement des paysages ou l'inégalité de la distribution des revenus agricoles. La concentration de l'aide agricole sur les agriculteurs riches possédant de grandes exploitations a contrecarré la tentative de fonction sociale de la PAC. Comme il est souligné dans le rapport 2000 du CIHEAM, la PAC actuelle ne semble pas fournir un bon exemple de « politique multifonctionnelle ». La PAC de 1992 dans la pratique n'a pas contribué à la réalisation des objectifs multifonctionnels et la réforme agricole de l'Agenda 2000 non plus. Il est vrai que l'Agenda 2000 a introduit certains changements dans la PAC pour atténuer sa tendance à être axée sur la quantité et accroître sa dimension rurale, mais cela semble insuffisant pour parler d'une véritable démarche en faveur des fonctions non alimentaires de l'agriculture.

Si la multifonctionnalité est intégrée dans un nouvel accord sur l'agriculture, cela signifierait en fait la reconnaissance d'un traitement spécial pour le secteur agricole dans le système commercial mondial. Cependant, il est probable que les négociations actuelles tendent à pousser la PAC à changer. Même si l'UE plaide avec succès la reconnaissance de la multifonctionnalité, il est probable que les négociations actuelles aboutiront à un contrôle et un suivi plus étroits du soutien interne.

Il existe des arguments solides qui laissent espérer des changements en ce qui concerne ce qui a été appelé les boîtes. Un certain degré de confusion existe entre les mesures incluses dans l'article 6.5 de l'Accord sur l'Agriculture (boîte bleue) et celles relevant de l'annexe 2 –paragraphe 10– (boîte verte). La justification théorique de la boîte bleue est faible. Presque tous les membres de l'OMC se montrent intéressés à clarifier les critères déterminant l'appartenance d'une mesure à une boîte ou une autre et certains pays proposent de fixer des limites toutes « boîtes » confondues. En outre, il faudrait penser à une meilleure définition du « découplage ».

L'UE devrait se préparer à faire passer certains paiements actuellement dans la boîte bleue aux boîtes jaune ou verte. Une limite générale pour toutes les sortes de soutiens internes ne devrait pas être écartée. Plusieurs pays méditerranéens comme le Maroc et l'Égypte ont, de fait, demandé une réduction globale de tous les soutiens internes de l'agriculture dans les pays industriels. Ceci aiderait aussi à surmonter certaines des difficultés actuelles à transformer la PAC actuelle en une véritable politique rurale. Tant que les paiements sont de nature « bleue », toute réforme de la PAC semble être bloquée. Avec la transformation des paiements bleus en jaunes ou verts, la situation pourrait commencer à se débloquer pour la PAC et pourrait donner une impulsion à une nouvelle phase de réformes importantes pour la nouvelle décennie. Dans un certain sens, les négociations de l'OMC pourraient avoir une influence thérapeutique sur la PAC actuelle en ouvrant la voie à la réforme des paiements de la PAC. La pression extérieure exercée sur la PAC ouvrirait le débat sur la manière de répartir les dépenses publiques en ce qui

concerne l'agriculture. Il se peut qu'il soit alors possible d'accroître le rôle de politiques plus ciblées sur des objectifs environnementaux, le développement rural et les petits agriculteurs.

6.2 – Les produits méditerranéens et le soutien interne de la PAC

La situation des produits méditerranéens dans la PAC actuelle est quelque peu paradoxale. En effet, ils ne sont pas utilisateurs du budget mais sont des exemples de « produits de la boîte jaune ». Ainsi, les fruits et les légumes représentent 3,5% du budget total de la PAC et la mesure équivalente du soutien pour les fruits et les légumes notifiée par l'UE à l'OMC pour le calcul de la mesure globale du soutien (MGS) s'élevait à 10 668 millions d'euros. La MGS (« boîte jaune ») étant de 50 194 millions d'euros, les fruits et les légumes ont donc représenté plus de 21% de la valeur de la boîte jaune de l'UE. Ce résultat est lié à la façon particulière dont se fait l'estimation de la boîte jaune basée sur les différences entre les prix intérieurs et les prix de référence extérieurs.

Il est certain que toute réduction de la boîte jaune de l'UE aura vraisemblablement des conséquences pour le secteur horticole. Par contre, l'UE a notifié une boîte bleue de plus de 20 milliards d'euros (dont la moitié concerne les paiements directs aux céréaliers). Ces paiements étaient exemptés de réduction dans le cadre de l'Accord sur l'Agriculture du Cycle d'Uruguay.

La boîte jaune est aussi importante pour d'autres produits méditerranéens comme pour l'huile d'olive. L'huile d'olive est un exemple de produit hautement subventionné dans l'UE. La réforme de 1998 de l'Organisation Commune de Marché (OCM) pour l'huile d'olive comprend une subvention à la production qui peut atteindre 1322,5 euros par hectare si la production de l'Etat membre est inférieure à leurs quantités nationales garanties (QNG) respectives. Les subventions à la production exprimées en pourcentage des revenus bruts globaux des oléiculteurs (prix du marché + subventions) ont augmenté et sont passées de 20% en 1992 à 40% en 2000 (Garcia-Alvarez-Coque, 2001). L'ESP en pourcentage (ESP exprimée en pourcentage des revenus bruts) pour l'huile d'olive est supérieure à 50% dont 15 points sont dus à des réglementations de prix (en principe une protection aux frontières) et 35 points proviennent des paiements aux producteurs. Les tentatives de réforme de ce système se heurtent à une forte opposition des grands Etats membres producteurs (l'Espagne et l'Italie).

La situation pour les produits méditerranéens semble assez déséquilibrée dans le cadre de l'UE vu que **la boîte jaune, éligible à la réduction, concentre tout le soutien accordé aux produits méditerranéens. Par contre, les produits continentaux semblent plus bénéficier de paiements du type de la boîte bleue.** Bien que nombre de pays remettent en question la boîte bleue dans le cadre de l'OMC, l'UE continue à défendre son maintien.

Les agriculteurs européens du sud pourraient bien avoir de bonnes raisons de se plaindre des inégalités du soutien de la PAC entre les produits agricoles. Le soutien de la PAC, après la réforme de 1992 et l'Agenda 2000, s'avère favoriser l'agriculture de l'Europe du nord. Malgré les restrictions existantes en ce qui concerne les importations horticoles, ce secteur s'est montré relativement ouvert à la concurrence étrangère comparé à d'autres secteurs comme ceux du sucre, des bovins et des céréales. Les subventions à l'exportation pour l'huile d'olive, les fruits et les légumes ont été également consolidées par les engagements de l'OMC. Les dépenses finalement consolidées au titre des subventions à l'exportation pour les fruits et les légumes, frais et transformés, en 2000 étaient de 75,8 millions d'écus et de 21 millions d'écus pour l'huile d'olive. Ces montants correspondent à environ 2,5% de la valeur des fruits et légumes exportés par l'UE en 1999 et dans le cas de l'huile d'olive à 3,3% de la valeur.

Les agriculteurs d'Europe du sud pourraient se prononcer en faveur d'une réforme de la PAC visant un rééquilibrage du soutien agricole entre le nord et le sud de l'UE. En outre, les secteurs horticoles et viti-vinicoles de l'UE sont en train de mettre en place des réformes qui introduisent de nouveaux instruments compatibles avec une approche multifonctionnelle. Ceci est illustré par l'Organisation Commune de Marché pour les fruits et les légumes qui souligne le rôle des organisations de producteurs. Aux termes du règlement adopté en 1996, les organisations de producteurs peuvent soumettre des « programmes opérationnels » pour améliorer la qualité des produits, promouvoir la commercialisation, développer des pratiques de culture respectueuses de l'environnement, etc. Les programmes approuvés sont en partie financés par le FEOGA mais une participation des producteurs au financement est également exigée. Pour l'huile d'olive, la réforme définitive sera bientôt discutée et traitera de la possibilité de découpler le soutien en se concentrant sur la qualité et le rôle environnemental des oliviers dans les zones arides et marginales.

Ainsi, la politique rurale intégrée trouve un environnement favorable dans les régions méditerranéennes. Un élément clé est le financement de la nouvelle approche. Toute stratégie pour la qualité et la diversification nécessite un financement approprié pour préparer la transition à un environnement commercial plus ouvert. Une partie importante du budget de la PAC est actuellement liée aux paiements de la boîte bleue ce qui pose un problème pour la réallocation du soutien à la politique rurale intégrée. Un jeu à somme positive, comme le sera certainement l'intégration euro-méditerranéenne pour l'ensemble de l'économie, devrait envisager des mesures compensatoires pour aider les perdants potentiels à s'adapter à un environnement plus concurrentiel.

Comme il est indiqué dans le rapport 1998 du CIHEAM, et certains auteurs sont favorables à l'ouverture des marchés de l'UE pour les produits méditerranéens, une question d'une importance manifeste pour les économies des PSEM devrait envisager d'éventuelles mesures compensatoires destinées aux zones méditerranéennes sensibles de l'UE. Ces mesures relèveraient bien sûr de la boîte

verte et pourraient participer à la consolidation de l'espace économique euro-méditerranéen²⁴.

6.3 – Le manque de coordination : une source de problèmes

Les marchés horticoles méditerranéens montrent que les PSEM jouissent d'avantages sur le plan des coûts au niveau de l'exploitation mais que les frais de commercialisation élevés et des normes inadéquates freinent leur compétitivité sur les marchés d'importation les plus exigeants.

Les politiques agricoles doivent être adaptées à la nature des problèmes qui influent sur les revenus agricoles. L'isolation des marchés étrangers peut ne pas aider à résoudre ces problèmes. Les producteurs horticoles des régions méditerranéennes doivent faire face à de sérieux défis liés à des facteurs, autres que les prix, influençant les marchés (voir rapport 1998 du CIHEAM). C'est un fait dont il faudrait tenir compte lors de l'estimation de la compétitivité étrangère. Il est vrai que la mondialisation entraîne des pressions sur les zones productrices mais elles sont plus grandes là où le système de commercialisation n'est pas efficace ou est monopolisé par de grandes sociétés. De véritables difficultés pour les producteurs nationaux découlent du mauvais fonctionnement des marchés intérieurs. Le manque de transparence au niveau des marchés intérieurs et à l'exportation permet à des pressions de s'exercer en amont au niveau du pouvoir de négociation des petits agriculteurs, notamment quand ils ne sont pas coordonnés.

Les marchés horticoles apportent la preuve manifeste que les exportations de fruits et de légumes des PSEM se font la plupart du temps par vente en consignation et qu'elles souffrent d'un manque de régularité et de volume. A court terme, ce type de comportement en matière d'exportation ne convient pas aux marchés de l'UE. La compétitivité internationale est aussi influencée par l'existence d'un système de commercialisation efficace, par les techniques de récoltes et les technologies post-récolte, les installations de réfrigération et l'offre de transport réfrigéré jusqu'aux principaux marchés. La qualité, la technologie et le service seront probablement des éléments plus contraignants pour les exportations des pays méditerranéens que les mesures de protection aux frontières. Le système de distribution dans les pays de l'UE est de plus en plus concentré (Montigaud et Berger, 1997). Cela signifie un marché d'acheteurs très exigeants en termes de qualité et de régularité des livraisons. En Europe, les 10 premières sociétés de détail représentent 36% du marché de l'alimentation au détail et les 50 premières représentent plus des 2/3 de l'ensemble des ventes alimentaires. Avec une concentration croissante au niveau du détail, les exportateurs pourraient encore se tourner vers les débouchés

²⁴ Lorca (2000) parle de l'intérêt d'un « pacte agricole méditerranéen », prenant en considération que les secteurs continentaux de l'UE gagneront probablement du fait de l'accroissement de leurs exportations dans les PSEM.

traditionnels que sont, par exemple, les marchés de gros. Mais une telle stratégie, qui repose essentiellement sur un avantage de prix, a ses limites.

De surcroît, les exportateurs doivent satisfaire aux cahiers de charge établis par les firmes de distribution, c'est-à-dire répondre aux contraintes quant à la quantité, la qualité, le traitement et les services imposés par l'acheteur. La distribution moderne exige de plus en plus l'acceptation de spécifications précises (qualités, conditionnement, questions environnementales, délai de livraison, etc.) qui peuvent être imposées suivant deux méthodes : l'approbation ex post lors de l'arrivée du produit à la « plate-forme » ou au magasin et l'approbation ex ante quand il est demandé au producteur de récolter le produit dans de bonnes conditions, de l'emballer et de le transporter dans des conditions de température contrôlées. En Europe, quelques grandes firmes de distribution commencent à mettre en place des procédures de certification (ex. ISO 9002) qui pourraient faciliter les procédures de contrôle. Un des tous derniers développements en Europe est la création d'EUREP-GAP, un protocole sur les bonnes pratiques et l'utilisation du système HACCP par un groupe d'opérateurs européens (ex. Carrefour en France, Safeway en Angleterre, COOP Italia en Italie, etc.). Une telle augmentation des exigences en matière de certification de la qualité devient une réelle chance pour ceux qui l'ont adoptée mais aussi une véritable contrainte pour ceux pour qui ce n'est pas le cas. La production horticole destinée à l'exportation dans l'UE devra se conformer aux réglementations environnementales et aux normes en vigueur dans l'UE. Ces contraintes ont des effets semblables sur les deux rives du bassin méditerranéen.

Les mesures aux frontières ne peuvent pas remplacer la nécessité d'améliorer la qualité des produits horticoles et les horticulteurs en sont de plus en plus conscients partout dans le bassin méditerranéen.

D'autre part, un plus large accès à l'UE pour les PSEM pourrait fournir de bonnes raisons pour développer les qualités et les normes acceptées sur les marchés de l'UE. Cependant, l'accès au marché ne suffit pas pour garantir une position concurrentielle sur les marchés horticoles qui sont fortement dominés par la grande distribution. C'est souvent seulement les agriculteurs et les opérateurs qualifiés et bien équipés qui sont à même de faire partie des filières de commercialisation. Il y a donc un danger que les exigences, les normes de qualité ainsi que les règles de sécurité alimentaire des consommateurs et des collectivités agissent comme de véritables obstacles à la participation des petits exportateurs et, dans une certaine mesure, des petits producteurs aux filières de haute valeur.

C'est dans ce contexte que les nouvelles approches de l'analyse économique doivent aller au-delà du paradigme des marchés compétitifs et devraient informer le secteur agro-alimentaire et les décideurs sur les formes les plus appropriées d'organisation (Kherallah et Khirsten, 2001). Il existe dans ce domaine une large marge d'action pour la coopération internationale. Toutefois, la principale leçon à tirer des paragraphes

précédents est que les droits de douane et les autres mesures aux frontières peuvent avoir un effet marginal sur les marchés horticoles comparé à d'autres facteurs autres que les prix qui influencent ces mêmes marchés. La qualité et la coordination devraient par conséquent être les mots clés de la nouvelle approche en ce qui concerne les politiques agricoles partout dans la Méditerranée.

Les anciennes approches basées sur la protection et les interventions sur le marché ne représentent pas un bon exemple pour les politiques agro-alimentaires du XXI^{ème} siècle. Le développement rural devrait d'ailleurs être considéré comme une référence clé pour les politiques agricoles qui encourage la coopération entre les différentes rives du bassin méditerranéen. Afin de créer un concept méditerranéen pour le développement rural, les Ministres de l'Agriculture des pays membres du CIHEAM ont exprimé leur souhait de proposer un programme pilote de développement rural méditerranéen. Bien que l'efficacité d'un tel programme pilote, inspiré par le programme Leader de l'UE, puisse être limité quant à ses résultats, ce qui semble important est la proposition concernant :

- (i) un cadre commun pour une cohésion sociale et territoriale dans le bassin méditerranéen,
- (ii) un concept de développement rural basé sur la mobilisation des ressources locales et
- (iii) un appel à la participation de la société civile au processus de développement.

En résumé, il ne s'agit pas juste d'extrapoler l'expérience de Leader de l'UE au sud et à l'est de la Méditerranée mais de construire un cadre commun pour le développement rural et en même temps de faire confiance aux acteurs locaux.

7 *L'agriculture : enjeu politique*

L'exclusion de l'agriculture du processus de Barcelone, ou tout au moins du programme de libéralisation du commerce, est un exemple de l'approche fonctionnaliste de l'Union Européenne pour traiter de l'intégration du marché dans la zone méditerranéenne. En d'autres termes, le volet de l'agriculture est un exemple de politique pragmatique.

Une approche commune de la mondialisation est-elle possible entre les régions méditerranéennes ? Quelle que soit cette approche, elle devra respecter deux idées. La première est qu'elle ne doit pas perdre de vue la perspective du processus régional. Il est très difficile d'adopter une position commune au niveau multilatéral s'il n'existe pas de réel progrès au niveau régional. La deuxième idée est qu'une inclusion réussie de l'agriculture dans le processus de mondialisation doit aller au-delà du pragmatisme et entrer dans la « haute politique ». Ceci était précisément l'approche de l'UE et l'argumentaire de la Politique Agricole Commune, un des exemples d'intergouvernementalisme pendant la création du Marché Commun Européen. Bien sûr, l'objectif n'est pas nécessairement une politique agricole commune méditerranéenne ni même un système d'organisations communes de marché pour la région méditerranéenne. Cependant, **les pays méditerranéens devraient prendre certaines mesures visant à créer un cadre solide pour promouvoir un dialogue sur les politiques rurales pour rapprocher les différents points de vue concernant le marché euro-méditerranéen.** En ce qui concerne l'UE, une approche cohérente impliquerait de reconnaître que l'agriculture, partout dans le bassin méditerranéen et pas seulement en Europe, joue un rôle multifonctionnel en contribuant à la réduction de la pauvreté et au développement local.

7.1 – Le commerce : un but ou un instrument ?

Le développement rural devrait figurer tout en haut de l'agenda relatif aux règles régissant la mondialisation dans la région méditerranéenne. Il ne s'agit pas là de négliger la mondialisation mais de placer les objectifs politiques dans le bon ordre.

Il serait trop simple de se limiter à considérer la mondialisation comme une source d'inégalités de revenus et de problèmes environnementaux dans la région. Comme l'a dit un Commissaire de l'UE, la mondialisation est « d'abord un fait. Elle est le produit d'une dialectique entre la dynamique du marché –du capitalisme du marché pour être plus précis– avec les modes de vie qu'elle transforme et les tentatives des politiques de créer les règles et les institutions de la gouvernance mondiale au fur et à mesure de son expansion »²⁵. En tout cas, la façon dont la

²⁵ Discours de Pascal Lamy sur « La gouvernance ou comment donner sens à la globalisation », séminaire de l'Escorial, Madrid, 27 juillet 2001.

mondialisation affecte le développement dépend de la capacité institutionnelle et de la volonté politique d'interagir avec la dynamique de la mondialisation pour contrecarrer les effets négatifs sur la distribution des revenus et exploiter leurs possibilités d'accéder au capital et à la technologie.

Il ne serait pas raisonnable de s'opposer au commerce en tant que moteur de développement économique et source de possibilités pour les pauvres. En tout cas, le commerce devrait être considéré comme un instrument pour atteindre de plus grands objectifs comme la réduction de la pauvreté et la promotion d'un développement durable. La libéralisation complète des échanges ne doit pas devenir une fin en soi pour l'agriculture méditerranéenne, pour les zones rurales marginales elle aurait des effets inacceptables. Les discussions sur la croissance économique en faveur des pauvres et, par conséquent le développement rural, devraient être placées dans un cadre plus vaste. Il faut comprendre cela ainsi que l'intérêt à revitaliser l'engagement collectif avec les pays méditerranéens en ce qui concerne le processus de Barcelone.

L'existence de règles pour un système commercial mondial qui rend le commerce agricole moins sujet à des pratiques discrétionnaires est dans l'intérêt de tous les pays de la région méditerranéenne. Des subventions incontrôlées entraînent une incertitude sur les marchés mondiaux ce qui peut même éventuellement devenir une charge insupportable pour les pays en développement. La plupart des pays méditerranéens ont des avantages comparatifs pour l'exportation de fruits, de légumes et d'autres produits non traditionnels, et les céder pour de nouvelles possibilités d'exportations ne serait tout simplement pas acceptable. Un système de règles multilatéral plus transparent contribuerait à consolider les marchés régionaux dans la région méditerranéenne.

L'OMC peut contribuer à fournir de solides fondations à un tel système de règles. Par ailleurs, l'Organe de Règlement des Différends (ORD) peut aider à garantir l'application de ces règles. Toutefois, le réseau de dialogue international sur la mondialisation serait déséquilibré s'il ne reposait que sur le mandat de l'OMC. Si la pauvreté, les inégalités, l'environnement et les considérations d'ordre social liées à la mondialisation ne sont pas placés en tête de l'agenda, on court alors le risque de voir écarter les intérêts de la société civile et des pays pauvres. Ou ils dépendront d'une cour internationale de juristes interprétant les règles du commerce, les partenaires les plus faibles supportant les conséquences. L'OMC doit s'inscrire dans un cadre d'institutions internationales, avec des institutions financières et des organismes des Nations-Unies, où le développement et la lutte contre la pauvreté seront une priorité. Le système commercial mondial ne devrait pas compromettre les négociations en cours sur les questions environnementales et sociales telles que la biosécurité et le réchauffement planétaire ; les accords s'y rapportant devraient prévaloir sur les accords commerciaux.

7.2 – Investissements et solidarité

L'Investissement Etranger Direct (IED) est considéré comme un élément fondamental du succès de l'espace économique euro-méditerranéen. Au cours des années 80 et, de façon plus systématique dans les années 90, la plupart des pays méditerranéens ont mis en œuvre une politique plus libérale pour attirer l'investissement étranger. Les politiques commerciales influent sur l'IED, et les pays qui se sont le plus ouverts sont aussi ceux qui ont le taux d'investissement étranger direct par habitant le plus élevé (Malte, Chypre, Israël, Tunisie, Liban, Jordanie). Toutefois, c'est un fait reconnu qu'il existe une marge considérable d'amélioration pour les investissements européens dans la région²⁶. Des politiques restrictives vis-à-vis des capitaux étrangers et les coûts de transaction liés aux services financiers, le transport, le règlement des différends, les charges administratives ainsi que le climat général des affaires sont encore cités comme autant de contraintes pour les IED. L'existence d'un climat favorable dans les PSEM est fondamental pour attirer les investissements et il est de plus en plus manifeste que des progrès ont été faits dans ce domaine (Reiffers et Tourret, 2000 ; Allesandrini, 2000). Très souvent, la différence du coût de main-d'œuvre n'est pas suffisante pour assurer des activités de développement à haute valeur ajoutée locale. Pour un investisseur étranger, les gains potentiels sur les seuls coûts de main-d'œuvre sont généralement insuffisants pour justifier une délocalisation. Il est également dangereux de tirer des conclusions générales quant aux conséquences de la libéralisation de l'IED sans tenir compte de la nature du cadre légal spécifique et de l'environnement de l'entreprise dans lequel a lieu l'IED.

Bien que le poids des Etats membres de l'UE dans les investissements directs en Méditerranée ait augmenté tout au long des années 90, la part des PSEM dans les investissements directs de l'UE dans le monde est encore nettement inférieure aux parts des autres régions (ex. le Mercosur attire plus de 6% de l'ensemble des investissements étrangers de l'UE tandis que la région méditerranéenne avec moins de 1% reste en-dessous des pays candidats à l'adhésion et des pays asiatiques émergents). Il existe un potentiel de croissance dans le domaine des investissements étrangers à condition de considérer les PSEM comme tout aussi intéressants qu'un pays émergent moyen. La contribution moyenne des investissements directs (5% en Méditerranée) est encore bien inférieure aux niveaux atteints partout ailleurs dans le monde (16% en Amérique latine et aux Caraïbes, 10,5% en Europe centrale et orientale et 9% en Asie du sud et de l'est hors Chine). D'autre part, l'information sur l'IED en Méditerranée est particulièrement faible comparée aux études disponibles dans d'autres régions du monde. Les chiffres disponibles reflètent un investissement étranger quasi négligeable dans la production agricole. Les chiffres commencent à être significatifs dans certains pays

²⁶ Le forum parlementaire euro-méditerranéen, réuni les 8 et 9 février 2001 à Bruxelles, constate dans une de ses conclusions l'insuffisance de l'investissement étranger direct et encourage l'ensemble des Etats partenaires et des institutions concernées à une augmentation constante des investissements.

dans l'industrie alimentaire, comme en Turquie où 5,77% de capitaux étrangers sont allés aux industries alimentaires en 1999.

L'UE a proposé d'élargir le champ d'action de l'OMC pour ouvrir des négociations globales sur l'investissement et la concurrence. Cependant, les pays en développement ont manifesté leurs craintes qu'un renforcement des règles concernant les échanges dans ce domaine pourrait être déloyal pour eux. L'investissement ne contribue pas toujours au développement social et économique et, dans certains cas, une installation dans les pays en développement a lieu parce qu'elle permet de continuer avec une mauvaise pratique interdite ailleurs. Un système basé sur des règles devrait offrir une stabilité suffisante de façon à attirer l'investissement étranger direct dans les pays en développement tout en maintenant, en même temps, une flexibilité suffisante permettant aux gouvernements des pays en développement d'attirer des investissements de haute qualité et de s'assurer que ces investissements contribuent à la croissance en faveur des pauvres (WDM, 1999). Par ailleurs, il est nécessaire que les pays développés fassent un effort supplémentaire de solidarité afin d'augmenter leurs mises de fonds et leurs investissements techniques dans les secteurs agricoles des pays en développement membres en vue de soutenir le développement rural et les revenus. La déclaration de Doha a inclus le volet sur l'investissement dans le programme de travail pour les années à venir. Une fois encore, il y est reconnu explicitement « *les besoins spéciaux des pays en développement et des pays les moins avancés en matière de développement, de commerce et de finances... en tant que partie intégrante de tout cadre* » ainsi que « *leur droit de réglementer dans l'intérêt général* ».

L'UE soutient actuellement le processus euro-méditerranéen avec les 5,35 milliards d'euros affectés à MEDA II, ce qui représente une augmentation de 21% par rapport à MEDA I. La proposition de MEDA II introduit quelques changements au règlement du Conseil du 23 juillet 1996 n°1488/96 portant sur la gestion du programme MEDA. Le but est d'assurer que la coopération de l'UE se fasse de façon plus efficace et qu'elle soit conforme aux objectifs généraux fixés par l'UE et ses partenaires MED. La contribution de MEDA I n'a représenté que moins de 8% de l'aide totale distribuée au niveau bilatéral par les membres de l'UE (Sideri, 1999). Etant donné l'ampleur des objectifs de MEDA, qui concernent non seulement les réformes économiques mais aussi la bonne gouvernance et le développement durable, les ressources allouées sont encore insuffisantes. D'ailleurs, le programme MEDA sera inefficace sans la mobilisation de ressources additionnelles de différents secteurs de la société de l'UE.

Alors que les accords d'association entre les PSEM et l'UE s'engagent généralement à soutenir les efforts de restructuration et de mise à niveau des secteurs industriels en difficulté à la suite du démantèlement de la protection tarifaire, force est de constater que le programme MEDA, qui se veut un outil privilégié de la coopération pour cette mise à niveau, ne prévoit pas de financer les programmes de restructuration industrielle. Lors de la préparation de ce programme de

financement, la proposition de constitution du « fonds d'appui à la restructuration industrielle » fut rejetée et justifiée par le fait qu'un tel fonds constituerait une entorse à une saine concurrence... Cette attitude fut d'autant moins comprise au sud qu'elle contraste avec le précédent, récent, des derniers pays méditerranéens de l'Union Européenne, qui ont bénéficié d'aides directes à la restructuration de certaines de leurs industries. Dans le cas du Maroc par exemple, on a calculé que l'enveloppe globale accordée au pays dans le cadre de MEDA I (quelques 600 millions d'euros) représente à peine 14% des besoins de la seule mise à niveau industrielle tels qu'ils ont été évalués par les responsables marocains.

Encore faut-il ajouter qu'en raison de nombreux retards accumulés et des lenteurs administratives dans la gestion des dossiers, l'ensemble du programme MEDA I ne semble avoir été réalisé qu'à raison du quart des montants promis. On sait que le programme MEDA II ne marque pas de progrès sensible en termes quantitatifs par rapport à son prédécesseur. En revanche il faut espérer que, géré avec plus de détermination et plus de célérité, il connaîtra de meilleurs taux de réalisation.

Une accélération des décisions budgétaires dans MEDA II est nécessaire pour accompagner l'adaptation des pays méditerranéens à un environnement commercial plus ouvert. Le développement rural et la réforme agricole devraient être mieux mis en relief dans l'utilisation des fonds de MEDA. Comme il a été demandé dans le rapport 2000 du CIHEAM, une meilleure intégration du volet agricole dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen pourrait permettre d'envisager une renégociation des programmes régionaux MEDA sous forme d'un programme d'accompagnement spécifique pour le secteur agricole.

Comme il est souligné précédemment, certains pays méditerranéens en développement demandent plus de solidarité de la part des pays développés afin de faciliter la mise en œuvre des accords commerciaux. L'Égypte propose donc la création d'un fonds pour le soutien des pays en développement²⁷ importateurs nets de produits alimentaires qui permettrait aux bénéficiaires d'obtenir une ristourne sur leurs factures d'importations alimentaires après avoir acheté ce dont ils avaient besoin sur le marché ouvert à des prix non subventionnés. Le fonds serait financé par plusieurs sources, principalement les organisations financières internationales, les agences spécialisées des Nations-Unies, les pays développés donateurs et les principaux exportateurs. L'UE devrait être sensible à cette demande compte tenu du fait que la réforme multilatérale de l'agriculture et le processus d'intégration régionale se chevauchent ce qui pourrait accroître le besoin d'ajustement dans les PSEM.

La concordance entre la croissance économique mondiale et le développement du Tiers-Monde pourrait être améliorée si les gouvernements nationaux disposaient des moyens pour renforcer leur base financière sans compromettre un niveau

²⁷ Et des pays les moins avancés (PMA).

adéquat de libre circulation des capitaux. Il existe actuellement une inquiétude croissante quant au fait qu'une mondialisation incontrôlée des capitaux d'investissement pourrait être une cause d'insécurité universelle²⁸ et que les « paradis fiscaux » empêchent les gouvernements d'obtenir des ressources financières qui pourraient aider à financer le développement²⁹.

7.3 – Besoins d'assistance technique

La politique commerciale, y compris la capacité d'entreprendre des négociations internationales et de mettre en œuvre les réformes de politique intérieure, reste un domaine prioritaire pour la coopération dans la zone méditerranéenne. Elle se concrétise sous forme de projets méditerranéens qui comprennent des réseaux de recherche pour une analyse politique comme SUSTRA (*Commerce, sociétés et développement durable*) et FEMISE (Forum euro-méditerranéen des instituts économiques). La coopération dans le domaine de la politique commerciale agricole devrait être renforcée avec la collaboration du CIHEAM. La mise en réseau s'est révélée être une approche fructueuse pour multiplier les possibilités d'interaction entre les acteurs économiques. En fait, les formes les plus utiles de coopération sont rarement le résultat d'une assistance technique unilatérale à des pays bénéficiaires. Le transfert international de technologie est souvent le résultat d'une communication directe et d'échanges de personnes. Comme l'ont souligné les pays membres du CIHEAM³⁰, l'établissement de l'Observatoire Méditerranéen devrait permettre de partager et d'actualiser toute une série d'informations de base, de réaliser des études et des recherches et de fournir les informations pour les prises de décisions.

Les négociations de l'OMC, les accords d'association et l'AFTA (zone arabe de libre-échange) ne sont que quelques exemples du processus continu de négociations internationales. Dans les années à venir, les pays méditerranéens devront examiner d'autres options de négociations commerciales internationales. Des groupes d'action permanents seraient extrêmement utiles pour constituer de solides bases

²⁸ Cette assertion reste encore valable à l'époque actuelle d'incertitude mondiale mais elle provient d'un article publié il y a quelques années par Ignacio Ramonet (1997) où il explique que la mondialisation financière incontrôlée diminue le pouvoir des Etats à maintenir la démocratie et à garantir la richesse et la prospérité de leurs peuples.

²⁹ Trouver les ressources financières pour soutenir le développement à toujours été difficile. Il existe toutefois des moyens imaginatifs pour y arriver. On peut citer, par exemple, les propositions récemment faites par le gouvernement français (voir El País, 29 août 2001) d'appliquer la « taxe Tobin » sur les mouvements de spéculation. D'après l'article de Ramonet ci-dessus mentionné, au taux de 0,1%, la taxe de Tobin procurerait, par an, quelques 166 milliards de dollars, deux fois plus que la somme nécessaire pour éradiquer la pauvreté extrême d'ici au début du siècle.

³⁰ Troisième réunion des Ministres de l'Agriculture des pays membres du CIHEAM, Athènes, 1er juin 2001.

de données, pour recueillir les informations de base et analyser la cohérence des propositions afin d'améliorer la position des pays méditerranéens dans les différentes négociations internationales. L'assistance technique accordée aux pays membres en développement devrait inclure une étude sur les effets d'une plus ample libéralisation du commerce agricole en vue de chercher des moyens de minimiser les aspects négatifs des effets.

Les pays méditerranéens en développement devraient bénéficier d'une assistance financière et technique accrue. Une telle aide devrait viser à améliorer la capacité des bénéficiaires à produire localement de façon à être à même de satisfaire leurs besoins alimentaires par une amélioration des techniques utilisées et la mise en place d'une infrastructure agricole de base. Il faut mentionner tout spécialement la nécessité d'améliorer les capacités de commercialisation à l'exportation de tous les pays dans cette zone.

Notons, parmi les domaines demandant une attention particulière, les points suivants :

- La réforme de la politique commerciale pourrait nécessiter des connaissances spécialisées concernant la mise en œuvre de mesures de soutien des zones rurales. Comme il est dit en conclusion au chapitre 6, l'OMC a accordé aux pays membres une certaine marge d'action en ce qui concerne la mise en œuvre. Les signaux du marché devront servir de guide pour les décisions relatives à l'agriculture mais cela n'empêche pas que le développement rural et la lutte contre la pauvreté doivent rester les objectifs prioritaires de l'action du gouvernement. Cela demande (i) une réforme de la politique commerciale avec l'adoption de mesures plus transparentes ; (ii) une réforme de la politique du marché avec l'ajustement des prix réglementés et des prix d'intervention. Les coûts d'ajustement doivent être considérés dans le contexte des programmes de développement (en partie avec l'aide de MEDA et de la BEI). Les entreprises publiques continueront leur processus de modernisation. Les entreprises privées continueront à accroître leur présence dans le secteur de l'agro-alimentaire et les pouvoirs publics devront par leurs politiques accroître le rôle des petites et moyennes entreprises (PME). Le secteur public s'adaptant à son rôle de régulateur du marché peut renforcer ses activités par l'offre de services publics comme l'encadrement, la recherche, les informations sur les marchés, la promotion commerciale, etc. En résumé, il existe une marge d'action pour les politiques nationales mais tout cela exigera des fonds, des connaissances et une formation.
- L'adaptation de l'agriculture méditerranéenne aux normes internationales est essentielle et comporte trois grands domaines nécessitant une assistance technique :

- (i) Le suivi global des normes environnementales et de sécurité fixées par l'UE et les autres pays.
 - (ii) L'analyse des actions à prendre pour appliquer les normes européennes avec une évaluation des coûts de mise en œuvre pour les producteurs.
 - (iii) Le suivi des politiques en matière de labels et d'agrément de qualité de la distribution dans l'UE.
- L'assistance technique doit veiller à ce que la croissance attendue des cultures de haute valeur n'empêche pas le développement de méthodes de production plus durables. L'élimination des plastiques dans le cas des cultures sous abri, la lutte intégrée contre les parasites et l'utilisation efficace de l'eau sont des domaines prioritaires où une aide est nécessaire. L'expérience des autres pays arides du bassin méditerranéen peut être aussi extrêmement utile.
 - L'amélioration de la commercialisation à l'étranger exige en premier lieu l'existence d'un environnement propice aux entreprises afin d'attirer les IED et de permettre la création d'entreprises en association. Les « techniques de marketing » liées aux capitaux étrangers amélioreront l'efficacité du secteur de l'exportation. Cependant, les avantages compétitifs des produits d'exportation des pays méditerranéens auront besoin de « services de soutien ». Les programmes MEDA pourraient envisager des actions en liaison avec la commercialisation des produits agricoles, couvrant des domaines comme les systèmes d'informations sur le marché, le développement de stations de conditionnement, l'accès aux normes internationales et l'établissement d'entreprises communes de commercialisation agricole. L'assistance technique pourrait inclure le soutien à des formes de coordination entre les agents d'un secteur particulier d'exportation en tenant compte de l'expérience des organisations de producteurs et des organisations interprofessionnelles en Europe.

La plupart des réformes internes à réaliser dans les pays méditerranéens peuvent l'être en dehors ou dans le cadre des négociations de l'OMC. L'encadré suivant présente le catalogue des points à exécuter afin de préparer une stratégie pour la réforme.

Encadré 7.1 – Actions à entreprendre

- Evaluer les besoins en matière de réforme économique dans le secteur agro-alimentaire pour activer l'utilisation des signaux du marché pour guider l'allocation des ressources.
- Evaluer le rôle des entreprises publiques dans une économie agricole modernisée.
- Proposer des mécanismes pour augmenter la participation des PME sur les marchés agricoles.
- Analyser le fonctionnement des institutions publiques offrant des services aux agriculteurs.
- Proposer un concept pour l'administration publique traitant de l'agriculture.
- Proposer un nombre de recommandations spécifiques pour réformer le secteur public agricole en concordance avec une orientation accrue vers le marché de l'agriculture.
- Proposer des recommandations pour faciliter le suivi ex ante et ex post des politiques agricoles.
- Proposer un calendrier précis pour la mise en œuvre des réformes proposées.

Il faut attirer l'attention sur le manque de connaissances dans la plupart des pays méditerranéens sur les implications de la libéralisation des échanges agricoles. Par ailleurs, des discussions informelles et publiques sur ce sujet devraient aider à dépasser certaines simplifications, comme l'idée que la réforme du commerce est quelque chose imposée de l'extérieur et ne dépend pas du choix autonome de la société méditerranéenne. Nous ne devons pas sous-estimer l'impact de la situation politique délicate au Moyen-Orient de même que le rôle que le partenariat euro-méditerranéen devrait jouer en soutenant le processus de paix. En tout cas, les résultats des négociations actuelles de l'OMC sur l'agriculture, qui pourraient finir fin 2003, ne devraient pas être dramatiques pour le secteur agricole des pays méditerranéens et la mise en œuvre des dispositions devrait s'étaler sur de longues périodes de transition.

7.4 – L'imbrication des intérêts pour un projet commun

L'ouverture des marchés européens au profit des exportations des PSEM est aujourd'hui une des conditions essentielles favorisant leur évolution vers une zone euro-méditerranéenne d'échanges plus libres parce que moins déséquilibrés et donc plus durables. Cette ouverture toutefois gagnerait à s'inscrire dans une perspective d'édification d'une véritable organisation euro-méditerranéenne des marchés agricoles. Cette organisation pourrait être soutenue par la mise en place d'un fonds euro-méditerranéen de péréquation agricole (H. Regnault, 1997)³¹. Ce dernier aurait pour mission, par des aides directes et des investissements de restructuration et de mise à niveau, de soutenir de part et d'autre de la Méditerranée les ouvertures nécessaires des marchés agricoles. Il pourrait puiser une partie de ses financements dans les prélèvements actuellement opérés par le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricoles (FEOGA) sur les importations en Europe des produits agricoles en provenance des PSEM.

Mais cela ne saurait sans doute suffire, et c'est là qu'une volonté politique résolue et tournée vers l'avenir apparaît nécessaire. Car, au fond, il s'agit d'une volonté de conduire les restructurations nécessaires, au nord et au sud, et d'en assumer les coûts, tant économiques que sociaux. En tout cas, les coûts des restructurations et des réformes seront d'autant mieux acceptés qu'ils pourront s'inscrire dans une vision globale et stratégique de la région euro-méditerranéenne. Pour dépasser les contingences du moment et donner substance à la région euro-méditerranéenne, la voie la meilleure est celle qui conduit à une réelle interpénétration des économies, interpénétration faite à la fois de complémentarités et de solidarités. En effet, sur le terrain de l'économie, chacun sait que la région euro-méditerranéenne ne prendra réellement forme que si elle est fondée sur de véritables complémentarités, lesquelles se construisent dans la production avant de se matérialiser dans les échanges. C'est dire que chaque partenaire dans la région devra bien accepter et même favoriser les « délocalisations » nécessaires, celles qui permettent d'optimiser les avantages compétitifs des uns et des autres et de construire les complémentarités indispensables à tout projet communautaire viable. C'est dire aussi que convaincre les producteurs européens d'investir massivement à l'est et au sud de la Méditerranée, y délocaliser leur production qui gagne à l'être pour alimenter à partir du sud leurs marchés dans de bonnes conditions de qualité et d'efficacité, est aujourd'hui bien le meilleur moyen à même de permettre aux partenaires des « deux rives » de dépasser intelligemment leurs problèmes bilatéraux, et transformer une situation conflictuelle en creuset fécond d'une nouvelle coopération mutuellement avantageuse. A l'ère de la mondialisation des économies et des échanges, le moyen pertinent pour dépasser les conflits d'intérêts « de part et d'autre des frontières » n'est-il pas précisément d'imbriquer ces intérêts et de les intégrer de l'amont jusqu'à l'aval des processus de production et

³¹ H. Regnault, "Les échanges agricoles : une exception dans les relations euro-méditerranéennes", 1997, op.cit.

de consommation, de manière telle que leur destin devienne réellement commun, unique ?

L'élaboration d'une stratégie méditerranéenne pour la création d'une zone de prospérité partagée restera dans le domaine de responsabilité des pays méditerranéens indépendamment des résultats des négociations de l'OMC. Un élément clé d'une telle stratégie sera l'inclusion de l'agriculture dans toutes les dimensions du processus méditerranéen. L'agriculture, en particulier, représente quelque chose de plus qu'un secteur économique, que des parts de marché et les chiffres du commerce. La sécurité alimentaire et la réduction de la pauvreté devraient être des domaines prioritaires qui exigent un traitement spécifique et coopératif de l'agriculture au cours des prochaines étapes du processus de Barcelone.

8 L'agriculture et l'économie

8.1 – L'évolution des économies nationales

L'année 2000 a connu une poursuite de l'amélioration de la situation économique mondiale puisque la croissance moyenne enregistrée au niveau mondial, d'après le Fonds Monétaire International, a été de 4,75% contre 3,3% en 1999 et 2,5% en 1998. Cette croissance est le résultat des performances enregistrées notamment par les USA (taux de croissance de 5,2%) et par la zone Euro (taux de croissance de 3,4%), ainsi que des conditions financières et économiques plus favorables qui ont prévalu dans les pays du sud-est asiatique. En conséquence, les échanges commerciaux internationaux ont progressé en 2000 de 8,4% contre une croissance de 4,9% en 1999. La situation en matière d'emploi s'est aussi améliorée, notamment aux USA et dans les pays de l'UE. Seule ombre au tableau, le redémarrage de l'inflation dans les pays industrialisés, explicable en grande partie par la hausse du prix des hydrocarbures ; elle est ainsi passée de 2,1% à 3,5% aux USA et de 1,1% à 2,4% dans la zone Euro.

La forte croissance des échanges internationaux touche aussi les produits agro-alimentaires, et concerne à la fois les importations et les exportations des pays méditerranéens.

Les **pays de l'Union Européenne** connaissent tous, avec des nuances d'un pays à l'autre, des évolutions toujours favorables, mais, fait nouveau en 2000, des signes de fragilité commencent à se manifester : dégradation de la balance des échanges de biens, croissance de l'inflation, même si cette dernière s'explique en grande partie par la hausse du coût des hydrocarbures importés.

En **France**, la croissance du PIB se poursuit, à un taux comparable à celui des deux années précédentes. La hausse de la consommation des ménages et l'investissement des entreprises (+6%, comme en 1999) ont été les deux principaux facteurs de croissance. L'inflation connaît une très légère reprise, mais reste dans des limites très raisonnables.

Le pouvoir d'achat des ménages connaît donc une hausse encore importante (+3,1%), mais plus du fait de la croissance de l'emploi que de celle des salaires, qui reste très modérée. On peut en particulier y voir les effets de la politique nationale de réduction de la durée du travail (les 35 heures), qui concerne cette année l'ensemble du secteur privé.

Ces résultats positifs ont aussi permis aux comptes de la protection sociale de se rétablir. L'accroissement de l'assiette fiscale, qui concerne à la fois les ménages et les entreprises, a aussi permis une amélioration des finances publiques et une

baisse des impôts sur les ménages, qui a contribué à l'amélioration du pouvoir d'achat.

Un élément moins favorable, que l'on retrouve dans l'ensemble des pays européens, est l'évolution de la balance commerciale : les exportations ont certes fortement progressé cette année, du fait de la reprise économique dans les pays émergents ainsi que de la hausse du dollar (+19% par rapport à l'euro sur l'année 2000). La hausse des importations a cependant été encore supérieure ; le dynamisme de la demande intérieure, la hausse du prix des matières premières dont le prix est calculé en dollars, et surtout celle des produits pétroliers dont le cours en dollars a sérieusement monté expliquent cette forte hausse. Au total, la balance commerciale de la France cette année est proche de l'équilibre pour les biens, malgré les bons résultats du secteur agro-alimentaire. Le solde positif des services permet de maintenir globalement un excédent, mais la situation est moins favorable qu'en 1999.

Tableau 8.1 – Taux de croissance économiques et agricoles en 1999-2000

	Albanie	Algérie	Espagne	France	Grèce	Italie
Croissance PIB (prix constant)	-	2,4	4,1	3,1	4,1	2,9
Part du PIB agricole/PIB total	54	9	3,3	2,2	7,2	2,4
Variation PIB agricole (prix constants)	0	-7,7	4,1	0,3	1,2	-2,1
Emploi agricole/total	68	21	7,1	3,4	16,97	5,7
Taux de chômage	-	30	14,1	8,8	11	10,5
Variation population active	-	2,6	3,3	0,7	1,5	1,2
Imports agro-alim./Imports totaux	-	27	10,8	9	-	10,1
Exports agro-alim./Exports totaux	-	0,3	13,7	11	-	6,4
Taux de couverture com. agro-alim.	12	1	100,3	135	79	64
Variation exports agro-alimentaires	-	20,7	11,9	4,2	-1,4	6,2
Variation imports agro-alimentaires	-	0,7	8,4	6	6,5	7,5
Inflation	-	0,4	3,6	1,5	2,9	2,5

	Liban	Maroc	Portugal	Tunisie	Turquie
Croissance PIB (prix constant)	-0,4	0,3	3,3	5	7
Part du PIB agricole/PIB total	-	10,8	2,8	-	13,5
Variation PIB agricole (prix constants)	-	-16,7	-7	5	3,6
Emploi agricole/total	9	37,7	10	20	35,8
Taux de chômage	0,3	21,5	4	3,3	6,5
Variation population active	-	-	-	-	1,5
Imports agro-alim./Imports totaux	18,1	16	-	6,1	12
Exports agro-alim./Exports totaux	0,2	12	-	5,3	8
Taux de couverture com. agro-alim.	11	51	36	81	91
Variation exports agro-alimentaires	-	4,8	10,7	-11,1	2,7
Variation imports agro-alimentaires	-	5,6	1	15,9	32,6
Inflation	0,3	1,9	2,9	3,3	23,7

En **Espagne** aussi, la croissance se poursuit, créatrice d'emplois, avec un taux de 4,1% du PIB et une réduction importante du chômage, toujours à un niveau très élevé cependant comparé aux autres pays de l'UE.

Cependant, les causes de cette croissance évoluent : la demande intérieure faiblit relativement du fait de la hausse des taux d'intérêt et de la modération de la consommation publique et privée. En revanche, 2000 marque une reprise de la croissance des exportations nettes.

Comparés aux autres pays de la zone Euro, les résultats de l'Espagne et du Portugal en terme d'inflation se dégradent cette année, même si on reste toujours dans des limites raisonnables. Outre la hausse des prix des produits importés, on note qu'en Espagne les prix des produits agricoles non transformés ont connu une hausse suffisante pour que leur effet sur la reprise de l'inflation soit considéré comme significatif.

Au **Portugal**, les autorités craignent surtout un effet négatif de la reprise de l'inflation sur les résultats de l'activité agricole, par un effet de « ciseaux de prix ». En effet, contrairement à l'Espagne, les prix agricoles, pour l'essentiel limités par la PAC, évoluent peu et dans le même sens que ceux des autres pays européens, alors que la hausse de ceux des intrants et des produits consommés par les ménages agricoles s'accélère. Notons également une particularité portugaise : si le taux de chômage y est si bas et baisse encore, c'est certes le résultat de la croissance rapide des activités industrielles et tertiaires, mais aussi celui du maintien dans l'activité agricole d'une population importante en grande partie sous-employée.

L'année 2000 doit être marquée en **Grèce** d'une pierre blanche, puisque la baisse de l'inflation a permis au pays de remplir en février le dernier critère de convergence du traité de Maastricht auquel il ne satisfaisait pas encore, et d'être accepté en juin comme douzième membre de l'Union Monétaire Européenne.

Le taux de croissance annuel en termes réels du PIB s'est approché en 2000 de 4,1%. Ce taux est considérablement plus élevé que ceux observés au début des années 90, bien que 2000 soit la septième année consécutive de croissance substantielle. La croissance du PIB en l'an 2000 est essentiellement attribuée à la croissance de la formation de capital fixe qui s'est élevée à 9,4% en termes réels. La formation de capital fixe privé, qui a augmenté de 11%, a joué un rôle spécial dans cette tendance. De même, la demande intérieure a contribué pour 3,2% à cette augmentation et quand on regarde la contribution des différents secteurs économiques, on remarquera la croissance impressionnante en termes réels enregistrée dans le secteur secondaire (+6,9%).

En ce qui concerne l'inflation, les progrès réalisés sont aussi considérables. L'indice des prix à la consommation a baissé de façon continue entre le milieu de l'année 1998 et celui de l'année 2000. Depuis lors, la « crise du pétrole » a abouti à une

croissance marginale de l'inflation dont le taux en 2000 s'élevait à 2,9%. Le taux de chômage a poursuivi sa décrue en 2000, mais s'établit toujours à 11%.

En général, il faut s'attendre à ce que les forts taux de croissance récemment observés continuent dans les années à venir en raison de facteurs tels que l'augmentation de la capacité de production (due aux récents investissements), la forte baisse attendue des taux d'intérêt, la mise en œuvre du troisième Cadre Communautaire d'Appui (CCA 2000-2006), qui apportera des fonds substantiels pour les activités d'investissement, et les réformes structurelles à venir dans l'économie en général et plus particulièrement le marché du travail.

Enfin, la hausse récente du déficit de la balance des paiements extérieurs montre les faiblesses de l'économie grecque et attire l'attention sur le danger éventuel d'une surchauffe mais surtout sur la nécessité d'une nette amélioration de la compétitivité dans le futur.

En l'an 2000, la croissance de l'économie **italienne** s'est poursuivie à un taux soutenu, avec une progression de 5,2% du PIB par rapport à l'année précédente en valeurs courantes. En l'évaluant en revanche aux prix de 1995, le PIB italien a augmenté de 2,9% par rapport à 1999, égalisant ainsi l'augmentation record de toute la décennie et en forte accélération par rapport à 1999, où la croissance s'élevait à 1,6%.

La valeur ajoutée aux prix de marché en valeurs courantes pour l'économie dans son ensemble a augmenté de 4,8%. Ce résultat reflète essentiellement la dynamique des services (+5,1%) et des secteurs industriels (+4,7%) tandis que l'apport de l'agriculture a été négatif avec un recul de -1,8%.

L'essor économique en 2000 a été soutenu par l'exceptionnelle dynamique de la demande globale qui a progressé de 4,9% en termes réels, l'augmentation la plus élevée de la dernière décennie. Les deux composantes les plus dynamiques ont été la formation brute de capital fixe (FBCF) et le volume des échanges avec l'étranger.

Après les résultats positifs enregistrés au cours des deux années précédentes, la FBCF a augmenté en 2000 de 6,1% en termes réels et de 8,7% en valeurs courantes, enregistrant ainsi le taux de croissance le plus élevé depuis 1995. Les principaux facteurs déterminants de cette progression ont été l'augmentation rapide du degré d'utilisation de la capacité de production, les perspectives favorables de la demande finale, les facilités fiscales et les conditions privilégiées de financement des entreprises.

En 2000, la demande intérieure a progressé de 2,3% en termes réels. La consommation des ménages résidents a connu une remarquable accélération, soit presque 6% en valeurs courantes et 2,9% en valeurs constantes. La principale impulsion d'une dynamique accrue du pouvoir d'achat des ménages est due à l'augmentation de la masse salariale, à laquelle a largement contribué la nouvelle

progression de l'emploi, et aux interventions gouvernementales sur le plan fiscal. L'amélioration de la situation globale a conforté le climat de confiance des ménages italiens.

En ce qui concerne le commerce de biens avec l'étranger, l'évolution défavorable des rapports d'échange a largement compensé la dynamique positive des volumes échangés, entraînant une détérioration au niveau du solde des comptes avec l'étranger. Cette dégradation est cependant due pour l'essentiel au déficit accru des échanges de produits énergétiques. Le secteur agro-alimentaire enregistre lui aussi une détérioration de son solde commercial, déjà négatif en 1999, surtout pour les produits agricoles non transformés. La balance des produits alimentaires transformés s'est quant à elle améliorée après trois ans de repli.

En 2000, la situation du marché du travail s'est consolidée. L'emploi a progressé en moyenne de 1,9% (embauche de 388 000 personnes en plus). En termes d'unités de travail annuelles (UTA), l'augmentation de l'emploi a été de 343 000 unités (soit 1,5%), la plus élevée de ces dix dernières années, pratiquement le double de celui de l'année précédente (0,8%).

Au cours de l'année 2000, l'inflation a connu une accélération sensible. L'augmentation annuelle moyenne de l'indice des prix à la consommation pour toute la collectivité a été de 2,5%, de huit dixième de point supérieure à l'année précédente (+1,7%). L'accélération de l'inflation a été principalement due à des facteurs externes, notamment à la hausse des prix des hydrocarbures et à la dépréciation de l'euro.

Fin 1999, la **Turquie** s'est engagée dans un programme ambitieux de stabilisation visant à permettre d'atteindre d'ici 2002 une inflation à un chiffre. Ce programme était centré sur une politique monétaire et de taux de change forte. Des progrès significatifs ont été faits en 2000 ; ainsi, le PIB qui avait baissé de 5% en 1999 a augmenté de 7% en 2000, avec une hausse de 6,9% pour l'industrie, 7,9% pour les services et 3,6% pour l'agriculture.

Mais une grave crise bancaire a éclaté fin novembre 2000 et en février 2001 entraînant une fuite massive des capitaux. La crise a abouti à des taux d'intérêts en termes réels beaucoup plus élevés créant ainsi une charge pour le budget et le système bancaire.

De ce fait, alors que les prévisions faites en terme d'inflation étaient presque réalisées jusqu'en septembre 2000, une nouvelle reprise de la hausse des prix en fin d'année s'est manifestée, et sur l'année entière, le taux de hausse des prix à la consommation a atteint 39%. Les prévisions pour 2001 sont à nouveau pessimistes, au-delà de 50%.

Le noyau de la stratégie en matière monétaire et de taux de change est de passer d'une politique d'accompagnement, axée sur le maintien du taux de change réel et

la stabilisation des conditions de liquidité, à une politique s'appuyant sur un taux pré-déterminé du taux de la dépréciation monétaire et de la création restreinte de monnaie. Avec cette approche, qui limite la dévaluation de la livre par rapport au panier des monnaies au taux-objectif d'augmentation de l'indice des prix de gros, le taux de change devient un point d'ancrage nominal³². Le 22 février 2001, suite à la crise, le gouvernement décide de laisser flotter la livre abandonnant ainsi les principes de ce programme lancé fin 1999. C'est alors qu'un autre programme a été mis en œuvre avec l'aide d'un accord stand-by du Fond Monétaire International (FMI). Il reprend la même stratégie³³ que celle mise en œuvre fin 1999 : lutter contre l'inflation de l'économie turque, stabiliser le budget et réformer la structure de l'économie turque, condition nécessaire pour placer la croissance économique sur une base durable et rapprocher la Turquie de son objectif qui est l'adhésion à l'Union Européenne.

Les pays du **sud de la Méditerranée** ont, par contre, connu globalement en 2000 une croissance économique plus faible en moyenne que l'année précédente du fait d'un environnement international qui leur était moins propice et d'une année agricole mauvaise.

La **Tunisie** continue d'enregistrer le meilleur taux de croissance (5%), suivie de l'**Algérie** (2,4%), du **Maroc** qui améliore sa situation (0,3%), le **Liban** enregistrant un taux légèrement négatif (-0,4%). Ces résultats s'expliquent principalement pour les pays du Maghreb par une très mauvaise année agricole. La valeur ajoutée de l'agriculture a eu, en effet, une croissance de -0,25% en Tunisie, de -5% pour l'Algérie et de -16,7% au Maroc.

Dans le cas du **Liban**, la dégradation est plus sensible : du fait de l'incertitude générale de la situation politique de la région et de la fragilité du tissu économique du pays, l'ensemble des secteurs ont été touchés, la consommation a baissé de 7%, l'investissement privé de 10%. En revanche, la croissance des dépenses publiques a joué un rôle d'entraînement de la croissance, avec le déficit budgétaire, qui représente déjà dans le pays plus de 50% des dépenses publiques. Deux éléments favorables, cependant, l'inflation très faible, 0,3%, en partie conséquence de la récession, et le rétablissement relatif des échanges ; les importations ont stagné alors que les exportations ont connu une croissance significative. Le déficit de la balance des paiements libanaise représente cependant toujours en 2000 près du tiers de la production locale.

Outre les mauvais résultats de leurs agricultures, les pays du sud ont vu régresser certains de leurs secteurs économiques clefs : secteur des hydrocarbures en Algérie dont le taux de croissance est passé de 6,1% à 4,9%, secteur des phosphates et des minerais métalliques au Maroc dont le taux de croissance a baissé de 2%. Ainsi

³² OCDE, Étude économique de la Turquie, OCDE 2001.

³³ Treasury, Guclu Ekonomiye Gecis Programi, Ankara, 2001.

peut-on dire que les économies des pays du sud de la Méditerranée continuent de dépendre fortement des aléas climatiques et/ou des aléas du marché mondial.

Dans tous ces pays, le taux de l'inflation a été relativement faible grâce aux mesures anti-inflationnistes qui perdurent, particulièrement les mesures en matière de limitation des dépenses publiques. La meilleure performance de ce point de vue est réalisée par l'Algérie dont le taux a baissé de 2,6 à 0,4%. En Algérie, les prix à la consommation des produits agricoles et alimentaires ont largement participé à la faiblesse du taux d'inflation : la variation 1999-2000 de leur indice a été de -0,7%. Au Maroc, ces prix ont augmenté à un rythme inférieur à ceux des autres biens et services (1,5%). Le maintien à un niveau faible des taux d'inflation ne s'accompagne pas malheureusement d'une amélioration des taux de croissance économique et des taux de croissance de l'emploi. C'est pourquoi certains économistes prônent un accroissement raisonnable des dépenses publiques pour relancer l'investissement. L'Algérie semble suivre cette recommandation puisqu'elle a décidé un ambitieux programme de relance économique en 2001 qui va durer jusqu'en 2004 (dont 65 milliards de DA pour l'agriculture).

En matière de chômage, tous les pays du sud de la Méditerranée n'arrivent pas à concevoir et exécuter des politiques tendant efficacement à sa diminution significative. Au Maroc, le chômage urbain (le seul qui soit estimé officiellement) reste élevé malgré une diminution entre 1999 (22,9%) et 2000 (21,5%). Il en va de même en Algérie où le taux du chômage total passe de 29 à 29,8% entre 1999 et 2000. Conséquence de ces taux de chômage élevés, la population en dessous du seuil de pauvreté (qui était en 1999 de 7,6% en Tunisie, 14% en Algérie et 19% au Maroc) n'a pas dû baisser de façon significative, tout en restant massivement située en milieu rural (au Maroc par exemple, 66% des pauvres ont été recensés dans ce milieu en 1999).

Enfin, les résultats en termes d'échanges extérieurs ont été très différents d'un pays à l'autre.

En **Algérie**, la hausse du prix des hydrocarbures a eu comme on pouvait le prévoir un effet favorable sur la valeur des exportations, mais il faut noter que celles-ci ont aussi légèrement augmenté en volume. La baisse sensible des importations (-6,9%) est dans ce pays plutôt un indice de ralentissement des activités productives.

La **Tunisie** a également connu une hausse de ses exportations (+12,5% en valeur), malgré une baisse des exportations agricoles et agro-alimentaires (mais il faut noter que 1999 avait dans ce domaine été une très bonne année). Mauvaise année en revanche au Maroc pour les échanges commerciaux. La faiblesse de la demande de l'Union Européenne et la hausse des prix des hydrocarbures se sont traduits par une dégradation de la balance des biens et services, heureusement compensée par les bons résultats du tourisme et les transferts des résidents marocains à l'étranger.

8.2 - L'agriculture et l'alimentation dans les économies nationales

Dans tous les pays européens, la place de l'agriculture dans l'économie nationale poursuit sa décroissance séculaire, que ce soit en terme d'emploi ou de contribution au Produit Intérieur Brut.

En **France**, les secteurs agricole et agro-alimentaire connaissent globalement une évolution conforme aux tendances habituelles. La part du secteur agricole décroît encore légèrement, en terme d'emploi comme de participation à la valeur ajoutée, mais exprimée en pourcentage cette baisse est très faible et les chiffres de 2000 se maintiennent comme en 1999 à 3,4% de la population active et 2,4% de la valeur ajoutée. Les IAA connaissent une croissance modérée et il faut noter que cette année, les emplois dans ce secteur ont très légèrement baissé contrairement à 1999. Comme les années précédentes, le solde des échanges agro-alimentaires reste très positif, en particulier avec les pays extérieurs à l'Union Européenne. Pour les autres produits, on a un solde globalement négatif cette année.

En **Espagne**, la baisse du nombre des actifs est particulièrement rapide (7,1% en 2000 contre 7,9% en 1998 et plus de 15% en 1985), et une particularité du pays est le maintien d'un taux important de chômage dans l'agriculture.

Au **Portugal**, les actifs agricoles passent de 10,4 à 10% de la population active, de 3,1 à 3,4 de la valeur ajoutée. Le fait nouveau, comme en France, est que les IAA perdent quelques emplois, passant de 2,4 à 2,3% de la population active, mais leur place dans l'économie nationale se maintient, avec une productivité qui en fait un des secteurs les plus dynamiques du pays (ils représentent 5,3% de la VA, soit une productivité du travail double de la moyenne du pays !).

L'agriculture **italienne** en l'an 2000 a vu son importance diminuer d'autant plus que cette année sa valeur ajoutée a enregistré une réduction de -1,8%. Elle ne représente plus que 2,4% de la valeur ajoutée globale nationale.

La production totale de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche aux prix de base³⁴ en 2000 a enregistré un fléchissement en valeur par rapport à l'année précédente de -0,6%. L'agriculture et l'élevage contribuent à hauteur de 95,9% à la formation de la production totale, la pêche à hauteur de 3% et la sylviculture à hauteur de 1,1%.

La baisse de production est à mettre en relation avec un net recul des quantités produites (-1,8%) associé à une croissance modeste des prix (+1,2%). Comme à l'accoutumée, la hausse modérée des prix agricoles a contribué largement à la limitation de l'inflation. Les différentes productions ont toutefois évolué de façon

³⁴ La production agricole dans l'Union Européenne (système des comptes européens en base 1995) est calculée en incluant les aides compensatrices de marché (aides PAC) éventuelles, et en comptant toute la production vendue, autoconsommée ou stockée, y compris le bétail stocké sur pied.

différente, et la hausse des prix des produits animaux contraste avec la stagnation des prix des autres produits agricoles.

Conséquence de cette évolution diversifiée de la production et de la consommation intermédiaire : la valeur ajoutée totale de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche a enregistré une perte de valeur de -1,6%, traduisant un net fléchissement en termes réels (-2,1%) et une légère hausse des prix (+0,5%). Il faut par ailleurs souligner le fait que cette modeste croissance est à mettre en relation non seulement avec l'évolution des prix à la production (+1,2%) mais aussi avec une stabilisation des aides compensatrices PAC sur les produits (+0,3%).

En Grèce, l'emploi agricole semble s'être stabilisé au cours de ces deux dernières années (1999-2000). La part de l'agriculture dans l'emploi total s'élève à environ 17% et sa contribution au PIB total est de 7%. D'autre part, il faut souligner le rôle important de l'agriculture dans le maintien du tissu socio-économique fragile des régions moins favorisées et montagneuses, étant donné que les personnes travaillant dans l'agriculture dans ces régions représentent 62% de l'emploi total dans le secteur. Enfin, il faut noter que la part de l'agriculture dans l'emploi total est de loin la plus élevée au sein de l'UE, alors que 47% d'entre eux ont plus de 55 ans et que 92% ne travaillent pas à temps plein.

L'agriculture grecque se voit confrontée à de nouveaux défis clairement liés aux réformes des politiques d'aides à l'agriculture, à la libéralisation du commerce et à la mondialisation. Ces changements pourraient entraîner une autre baisse de la part du secteur dans l'activité économique. Il faudrait en conséquence que les nouvelles stratégies visent à clairement encourager l'amélioration nécessaire de la productivité et de la compétitivité agricoles, ce qui pourrait éventuellement contribuer à l'amélioration de la balance commerciale traditionnellement déficitaire, à la création d'emplois dans les zones rurales et, en général, à la réalisation de la cohésion économique des régions rurales du pays avec le reste de l'UE.

La production agricole grecque est dominée par des cultures dont la part s'élève à près de 73% de la valeur totale de la production en termes de prix à la production alors que la part de la production animale tourne autour de 27%.

Au cours de ces dernières années, on a assisté en Grèce à une baisse des revenus agricoles. Pour être plus précis, le revenu agricole a baissé (en termes réels) de 4,1% en 1996, de 2,6% en 1997, de 1,3% en 1998 et d'environ 0,5% en 1999. Toutefois, cette tendance s'est inversée en 2000 et, d'après les données officielles d'Eurostat, le revenu agricole a augmenté en Grèce de 2,1% en termes réels.

En Grèce, la pêche est considérée comme un secteur important malgré sa faible contribution au PIB (0,36%) vu que sa part dans l'emploi primaire est de 5,1% et de 1,2% dans l'emploi total. Le rôle de ce secteur est considéré comme important du fait qu'il contribue à l'emploi dans les petites îles du pays (où il représente environ

30-40% de l'emploi), qu'il représente une source de revenus pour de nombreuses régions côtières et qu'il est caractérisé par d'importants liens économiques en amont et en aval.

Actuellement, 35 500 personnes travaillent dans la pêche, 4 600 dans l'aquaculture et 3 500 dans la transformation du poisson. La production a connu un déclin ces dernières années dû au retrait d'un nombre significatif de bateaux de pêche (dans le cadre du programme commun pour la pêche) et des politiques plus strictes en matière de protection des stocks. En termes de capacité, la flotte s'élève en Grèce à environ 20 500 bateaux.

Les problèmes les plus importants du secteur concernent l'âge avancé de la flotte, une pénurie au niveau de la formation professionnelle, le coût élevé de l'équipement de pêche et de l'énergie, l'absence d'un cadre institutionnel cohérent et les difficultés à localiser les champs de poissons. En Grèce, l'aquaculture est considérée comme un des secteurs les plus dynamiques. La production a augmenté passant de 7 557 tonnes en 1990 à 60 294 tonnes en 1998. De même, ce sous-secteur est un des secteurs orientés vers l'exportation les plus dynamiques.

L'agriculture joue un rôle important dans l'économie **albanaise**. Presque tous les programmes gouvernementaux de cette décennie l'ont traité comme un secteur prioritaire. D'après les indices plus ou moins constants, la contribution de l'agriculture au PIB, pour la période 1999-2000, est de l'ordre de 55%, bien au-dessus de celle de l'industrie et de la construction (respectivement 15% et 11%). Pour cette raison, l'agriculture est considérée comme « le moteur » de l'économie albanaise.

Le secteur rural en général et l'agriculture en particulier occupent la grande majorité de la main d'œuvre, environ 65-70% du total du pays, surtout dans le secteur privé, contribuant ainsi à réduire le chômage et les tensions sociales. De l'autre côté, l'augmentation des productions agricoles et alimentaires à un rythme moyen de 15% sur les dernières années, après une baisse considérable au début des années 90, a permis à ce secteur d'avancer vers la satisfaction des besoins alimentaires des consommateurs.

En 2000, l'agriculture a contribué de façon significative avec 13% au PIB total de la **Turquie**. Le secteur agricole continue à être un secteur important d'emplois pour la population (35,8%). Il faut encore rappeler qu'une grande partie de la contribution du secteur industriel au PIB est liée à l'agriculture.

La valeur ajoutée dans le secteur agricole a baissé de 4,6% en 1999. En 2000, la valeur ajoutée de l'agriculture a augmenté de 3,6%. L'augmentation de la production de céréales a été le principal facteur à l'origine de la hausse de la production végétale. D'autre part, la production animale, qui avait baissé de 1,9% en 1999, a diminué de 1,3% en 2000.

Le poids des agricultures dans les **pays du sud de la Méditerranée** reste important, particulièrement en matière de population active et d'emploi, mais aussi en termes de participation dans la valeur ajoutée et dans le commerce extérieur.

Le **Maroc** a le pourcentage de population active agricole dans la population active totale le plus élevé de la région (37,7% en 1998), suivi par l'**Egypte** (29,1% en 1999). L'**Algérie** aurait une part de l'emploi agricole qui varierait entre 15,7% (estimation officielle de l'Office des Statistiques) et 21% selon l'estimation du Ministère de l'Agriculture (étant donné la mauvaise année agricole, cette estimation semble largement surévaluée).

Pour ce qui est de la part de l'agriculture dans la valeur ajoutée globale, cette contribution –du fait des conditions climatiques désastreuses de la campagne agricole 1999-2000- baisse dans les trois pays du Maghreb, particulièrement au Maroc et en Algérie où elle chute respectivement de 13 à 10,8% et de 12,2 à 9% entre 1999 et 2000. L'agriculture reste cependant un des principaux secteurs de l'économie, se classant première en terme de valeur ajoutée en Algérie (hors hydrocarbures), troisième en Tunisie (en 1999).

En matière de commerce extérieur, les produits agricoles et alimentaires constituent une grosse part dans tous les pays étudiés, surtout au Maroc et au Liban où, en 2000, ce commerce représentait respectivement 25% (30% en 1999 et 37% en 1998) et 18,2% (19,8% en 1999). En Tunisie et en Algérie, ce pourcentage est plus faible avec 7,1% et 13%. Sur le plan des importations, tous les pays continuent d'avoir des importations agro-alimentaires représentant un pourcentage important de leurs importations (sauf en Tunisie où le pourcentage est quand même de 6,1%).

9 Production agro-alimentaire, consommation et échanges extérieurs

9.1 – Utilisation du sol et structures agricoles

Dans tous les pays de l'Union Européenne, un recensement général de l'agriculture a été réalisé en 1999 ou 2000, suivant des méthodologies proches, fournissant des informations plus précises que les enquêtes périodiques sur les structures d'exploitations agricoles et l'utilisation de leur sol, et permettant surtout une analyse à des niveaux géographiques plus fins. Au moment de l'élaboration du présent rapport, seuls des résultats en France, Italie et Portugal étaient publiés, sous une forme plus ou moins détaillée.

Encadré 9.1 - Des recensements agricoles en 1999 et 2000 dans l'Union Européenne

Tous les pays de l'Union Européenne ont réalisé en 1999 ou 2000 un recensement général de leur agriculture, en utilisant des méthodologies et des définitions les plus proches possibles, entérinées par la Commission. Il s'agit d'une décision prise au niveau de l'Union, dans le but de permettre une comparaison précise des agricultures de l'ensemble des pays, de leur évolution et des effets de la Politique Agricole Commune. Jusque là, tous les pays réalisaient de tels recensements en moyenne tous les 10 ans, mais c'est la première fois qu'une telle coordination est effectuée.

Pourquoi un recensement ?

Un recensement exhaustif est une opération coûteuse et lourde, se déroulant sur une longue durée (près de 6 mois en France pour les enquêtes elles-mêmes), mais il présente par rapport aux enquêtes, même portant sur de très gros échantillons, l'avantage de permettre des analyses à tous les niveaux géographiques, même les plus fins. Il touche aussi l'ensemble de la population agricole, même les exploitations petites ou très particulières, dont le rôle dans l'espace rural peut être important. Par ailleurs, un recensement permet de renouveler la base de sondage utilisée pour constituer les échantillons des enquêtes ultérieures.

Les résultats font l'objet de travaux d'exploitation et de publication importants. Ces résultats servent bien sûr aux pouvoirs publics pour mesurer l'impact de leurs actions ; ils constituent aussi une source d'information importante pour les responsables professionnels, les élus locaux et les chercheurs.

Encadré 9.1 (suite)**Qui est recensé ?**

Toutes les unités contribuant à la production agricole, c'est-à-dire les unités de production répondant aux critères suivants :

- Produire des produits agricoles.
- Avoir une gestion courante indépendante.
- Atteindre un certain seuil de taille ou de production fixé volontairement très bas : soit une SAU supérieure ou égale à 1 hectare, soit une superficie en cultures spécialisées de 2000 m² au moins, soit enfin une activité de production agricole, en nombre d'animaux ou en volume de production, supérieure à un seuil donné (par exemple, 1 vache ou 10 ruches).

Du fait de cette définition très large, un grand nombre d'exploitations correspondant à une activité secondaire, de retraite ou même de loisirs rentrent dans le champ du recensement. On considère que leur rôle dans l'utilisation de l'espace ou dans la vie rurale peut être non négligeable.

La participation au recensement est obligatoire pour toutes les exploitations répondant à ces critères.

Pour distinguer les exploitations qui assurent effectivement le revenu d'une famille ou contribuent significativement à l'activité productive, on a défini les exploitations « professionnelles » comme répondant à la fois à deux critères : atteindre une dimension économique, définie à partir de Marges Brutes Standard des différentes productions, d'au moins 8 « Unités de Dimension Economique » (1 UDE est équivalente à 1,5 hectares de blé), et utiliser au minimum une force de travail équivalente à 0,75 unités de travail annuelles (UTA).

Quelles données sont collectées ?

- La population et la main-d'œuvre des exploitations.
- Les superficies, les cheptels.
- Les bâtiments et matériels.
- Les activités annexes (liées au tourisme ou à la transformation des produits), les pratiques culturelles, la qualité des produits (signes de qualité, agriculture biologique). Les recensements menés en 1999 et 2000 ont introduit dans ce dernier domaine, dans tous les pays de l'UE, des questions nouvelles, prenant en compte les nouveaux enjeux de l'agriculture.
- Des données spécifiques régionales ou concernant de productions spécialisées (vigne).

A noter qu'un recensement ne contient jamais de questions sur les résultats économiques des exploitations ou les revenus des agriculteurs.

En **France**, les enquêtes ont été réalisées pendant l'hiver 2000-2001. Les premiers résultats nationaux et régionaux sont actuellement publiés. Ils permettent une première estimation de l'évolution des structures d'exploitations par rapport aux données précédemment disponibles issues du RGA de 1988 et de l'enquête « structures » de 1997 dont les résultats ont été utilisés dans les précédents rapports. Les résultats de ce RGA confirment bien sûr la tendance à la diminution du nombre d'exploitations. On dénombre en effet 664 000 exploitations au total, soit une diminution de 35% par rapport à 1988. Rappelons que le champ de ce recensement est très large, puisque toutes les unités économiques, même très petites, contribuant à la production agricole sont recensées. On note donc une accélération du rythme de diminution des exploitations d'un recensement à l'autre : -2,4% par an entre 1979 et 1988, -3,6% depuis 1988. Ce taux de diminution du nombre total d'exploitations est très proche d'une région à l'autre, et dans les régions méditerranéennes, il se distingue peu de la moyenne nationale. La taille moyenne des exploitations est maintenant de 42 hectares et de 65 ha pour les exploitations professionnelles.

Les résultats actuellement publiés au niveau national ne permettent pas encore de connaître l'évolution du nombre d'exploitations par catégories de surfaces. On peut cependant noter que seules les exploitations de plus de 100 hectares s'accroissent ; elles sont maintenant au nombre de 78 800 ; en revanche, même les exploitations de 50 à 100 ha voient leur nombre diminuer, élément déjà prévisible au vu des chiffres de l'enquête de 1997. Rappelons les données présentées dans le rapport 1999.

Les données publiées en termes d'unités de dimension économique montrent bien que si les petites exploitations restent nombreuses, elles ne représentent qu'une part négligeable du potentiel productif, qui est maintenant concentré dans les exploitations grandes et moyennes (au-dessus de 40 UDE, soit l'équivalent de 60 ha de blé). Les régions méditerranéennes se distinguent toujours par l'importance des petites exploitations et des exploitations à temps partiel. Ainsi, en Languedoc-Roussillon, 45,6% des exploitations ont moins de 5 ha, et à peine 5% exploitent plus de 100 ha.

Les exploitations de retraite ou d'activité secondaire sont en particulier très nombreuses dans la production viticole, qui représente la majorité des exploitations de ces régions (63% des exploitations de Languedoc-Roussillon sont ainsi spécialisées en vigne).

En France, l'utilisation du sol ne connaît pas d'une année à l'autre d'évolution considérable, à l'exception de la diminution des surfaces en oléagineux et protéagineux, conséquence directe de la réforme Agenda 2000, baisse en partie compensée par la hausse des surfaces en céréales : globalement, la surface labourée varie très peu. La surface agricole utilisée poursuit sa très lente régression, au profit de la forêt et de l'urbanisation. Cette régression touche surtout les surfaces toujours en herbe, mais des résultats plus précis montrent que les pâturages extensifs, en

particulier méditerranéens, résistent de mieux en mieux au processus d'abandon qui les touchait depuis une cinquantaine d'années.

Autre élément rassurant pour les régions méditerranéennes : confirmation en 2000 de la tendance de 1999 concernant le vignoble : la régression semble bien terminée, alors qu'en revanche la surface en vergers continue à diminuer.

Les résultats du recensement de 1999 au **Portugal** permettent une comparaison précise et particulièrement instructive sur la période 1989-1999 en termes d'utilisation des terres et d'évolution des différentes catégories d'exploitation. Le rapport national en fait une présentation complète, insistant en particulier sur les différences entre régions et sur la grande dispersion des structures d'exploitation. Globalement, la SAU du Portugal a légèrement baissé (-3,6%) mais avec une recomposition significative. Ainsi, les pâturages permanents ont fortement augmenté (+62%), ce qui contraste avec la baisse des surfaces labourées (-25%) et celle des cultures permanentes (-10%). En fait, ce sont les vergers qui ont régressé, car pendant cette période on a connu un développement de la production viticole.

Les différences d'évolution d'une région à l'autre sont particulièrement importantes et leur analyse très instructive. Dans trois des sept régions agricoles du Portugal continental, la SAU a baissé en moyenne de 25% ; dans deux autres régions, la SAU a eu une variation négative faible (environ -5%) et dans les autres, la SAU a augmenté. Ces différences sont liées au type d'agriculture le plus important dans chaque région et aux conditions liées aux autres activités économiques des territoires où elles sont localisées. Dans le premier groupe (forte diminution de la SAU), la très petite et petite agriculture est la plus importante et l'économie de ces régions est parmi les plus développées du Portugal. Dans le second groupe (faible diminution de la SAU), la très petite et petite agriculture est la plus importante mais l'économie de ces régions est en retard, et on a donc un maintien d'une population importante à la terre. Finalement, dans le troisième groupe (augmentation de la SAU), la grande et moyenne agriculture est la plus importante.

En **Espagne**, en revanche, les résultats du recensement de 1999 ne sont pas encore disponibles au moment de la rédaction du rapport. Les données de l'enquête de 1997, déjà présentées dans les rapports précédents, montrent bien sûr, comme en France et au Portugal, une baisse importante du nombre d'exploitations (-33% entre 1987 et 1997). Une caractéristique de l'agriculture espagnole est la persistance de deux types d'agriculture très contrastés, avec 53% des exploitations au-dessous de 5 hectares, représentant 5% de la surface totale, et 3,9% au-dessus de 100 hectares occupant 53% de la surface totale.

D'après les résultats provisoires du 5^{ème} recensement national de l'agriculture en **Italie** effectué par l'ISTAT, 2 611 580 exploitations agricoles, forestières et zootechniques sont présentes en Italie en l'an 2000, soit une diminution de 411 764 unités par rapport à la situation relevée lors du précédent recensement agricole de 1990 (-13,6%). Les exploitations sont au nombre de 2 564 979 (-13,8%

par rapport à 1990). Il s'agit là d'une diminution beaucoup moins importante que les chiffres observés dans les autres pays européens ; en particulier, en Italie, on constate le maintien d'un très grand nombre de petites exploitations.

Des évolutions différentes concernent les exploitations suivant leur spécialisation : les exploitations de grandes cultures ont baissé d'environ 26%, celles avec des cultures arboricoles de 15,2%, celles avec des prairies permanentes et/ou pâturages et/ou bois de 23% environ. Cette évolution indique dans l'ensemble que d'importantes mutations se sont produites au niveau des systèmes de production des exploitations italiennes et notamment une tendance à leur spécialisation.

La tendance à la diminution des exploitations agricoles est plus forte pour les élevages. En 1990, on dénombrait plus d'un million d'exploitations d'élevages et seulement 640 000 en 2000, soit une variation négative de 38,6%. Les plus grandes réductions ont concerné l'élevage de bovins et/ou buffles et de porcs : les élevages ont diminué dans le premier cas de 149 000 unités (-46,6%) et dans le deuxième cas, de 175 000 unités (-49%).

En termes de modes de gestion, les données relevées confirment le caractère familial des exploitations agricoles italiennes : plus de 2,5 millions d'exploitations sont en faire-valoir direct (soit 97,6% des unités totales), 81,7% des exploitations n'emploient que de la main-d'œuvre familiale. Par rapport à 1990, les exploitations en faire-valoir direct ont diminué de 13,5% ; celles employant uniquement de la main-d'œuvre familiale se sont réduites de 8,2%.

En ce qui concerne la **Grèce**, les données du recensement devaient être disponibles fin 2001 ; elles n'ont pu de ce fait être utilisées dans le présent rapport. Les données présentées ici portent pour 1995 sur les structures d'exploitation et pour 1998 sur l'utilisation du sol.

En Grèce, sur les 13,9 millions d'hectares de la superficie totale du territoire, 9,1 millions d'hectares sont utilisés pour l'agriculture et la surface occupée par les forêts s'élève à 2,9 millions d'hectares. De la surface totale utilisée pour l'agriculture, 3,9 millions d'hectares sont des terres cultivables et 5,2 millions d'hectares des pâturages. Un demi million d'hectares de terres cultivables sont laissés chaque année en jachère. 56% des terres cultivables sont situées dans les zones de plaines, les autres étant réparties dans les zones montagneuses ou semi-montagneuses. Un tiers des terres cultivables est irrigué. En général, une proportion significative des sols agricoles est de qualité médiocre et au cours des quatre dernières décennies, de nombreuses superficies ont été abandonnées dans les zones montagneuses dépeuplées et moins favorisées.

L'utilisation des terres cultivées est la suivante : 65% pour les grandes cultures, 3,6% pour les cultures maraîchères, 4,1% pour les vignobles et 27% pour les vergers. Le cheptel se compose de 9,3 millions de moutons, 5,5 millions de chèvres (essentiellement dans les régions montagneuses) et 0,6 millions de bovins.

En Grèce, l'amélioration sur le plan structurel reste modeste. Au vu du nombre encore significatif des très petites exploitations et de la fragmentation élevée, il est clair que plus d'efforts doivent être faits pour accroître la taille des exploitations agricoles. Ces efforts constituent une étape nécessaire en vue d'arriver à la réalisation des objectifs politiques très importants concernant l'amélioration des performances et de la productivité de l'agriculture en Grèce.

En ce qui concerne le régime foncier, les exploitations agricoles en faire-valoir direct sont prédominantes en Grèce mais il existe aussi un nombre significatif d'exploitations en fermage correspondant à environ 10% des terres agricoles. Environ 41% de la superficie totale sont irrigués comparés à 26% en 1981. La plupart des exploitations concernent la culture de vergers, la culture des vignobles, suivies par les cultures maraîchères, les céréales et les cultures industrielles (la part de ces dernières ayant augmenté au cours des dernières années).

L'agriculture **albanaise** présente des caractéristiques structurelles défavorables qui sont autant de contraintes à son développement :

1. Très petite surface de terre agricole par exploitation : 1,3 ha par famille, soit 0,25 ha par personne.
2. Morcellement extrême de la terre agricole : pour 450 000 exploitations, 1,8 millions de parcelles, souvent très éloignées les unes des autres.
3. Niveau très faible de mécanisation, faible spécialisation, coopération peu développée, liens presque inexistantes avec les marchés en gros dans les grandes villes du pays.
4. Absence d'institutions bancaires spécialisées pour les exploitations agricoles, la transformation des produits agro-alimentaires, pour les petits commerçants et pour les autres investisseurs dans le secteur agricole, crédit difficile à obtenir.
5. Faiblesse des infrastructures dans tous les domaines : irrigation et drainage, transport et réseau routier rural, absence ou faiblesse des réseaux de distribution d'énergie (en particulier électricité) et d'adduction d'eau potable, les défaillances de l'infrastructure de la commercialisation en amont en aval. Manque des services les plus élémentaires, comme les services médicaux, sans compter l'inexistence de toute activité culturelle dans la plupart des zones rurales.
6. Bas niveau de formation et de qualification de la population rurale, méconnaissance des règles du fonctionnement d'une économie de marché.

L'encadré suivant présentant l'état actuel des exploitations, d'après le Ministère de l'Agriculture, révèle bien le décalage structurel de l'agriculture albanaise par rapport à ses voisines européennes.

Encadré 9.2 – Les caractéristiques des exploitations agricoles en Albanie		
	Nombre d'exploitations	En %
Les exploitations agricoles au total	456 000	100,0
Les exploitations qui exercent des activités agricoles	426 800	93,8
Les exploitations agricoles laissées en friche ou abandonnées	29 200	6,2
Nombre d'exploitations qui possèdent des outils et machines pour travailler la terre	56 600	12,0
Nombre d'exploitations qui possèdent des moyens de transport	30 100	7,0
Nombre d'exploitations qui utilisent des tracteurs pour travailler leur terres (plutôt partiellement)	234 900	55,0
Nombre d'exploitations qui généralement travaillent manuellement leurs terres	259 200	61,0
Nombre d'exploitations qui utilisent des engrais chimiques	340 800	80,0
Nombre d'exploitations qui utilisent des pesticides et des fongicides	225 300	53,0
Nombre d'exploitations qui vendent dans le marché leurs productions :		
Aucun contact avec le marché		21,0
Contacts très partiels et saisonniers		64,0
Contacts plus au moins réguliers		15,0
Nombre d'exploitations qui assurent un revenu de plus de 2800 US \$ /an, soit plus de 1,5 US \$ /personne/jour (une famille rurale en Albanie est composée en général de 4-6 membres)		27,0
Sources des revenus des familles rurales :		
Revenus agricoles		65,0
Revenus non agricoles (pour l'essentiel, transferts des émigrés)		35,0

Source : Ministère de l'Agriculture d'Albanie, avril 2001.

En **Turquie**, avec neuf régions agricoles et une grande diversité, de nombreux types et variétés de produits agricoles sont cultivés dans les 4,5 millions d'exploitations de tailles diverses situées dans ces régions. La structure de l'agriculture et l'organisation des exploitations sont par conséquent très hétérogènes.

Les terres agricoles et les forêts couvrent environ 82% de la superficie totale du pays et 39% de la surface agricole sont utilisés pour les grandes cultures. La part des jachères correspond à environ un tiers des surfacesensemencées.

Les céréales constituent les principales cultures de plein champ et couvrent 75% de la surface ensemencée. La surface restante est occupée par la culture de légumineuses vivrières, les cultures industrielles, les oléagineux, les tubercules et les cultures fourragères.

En 2000, il n'est pas signalé de changements significatifs dans l'utilisation des sols pour les différents **pays du sud de la Méditerranée** pour lesquels on dispose de données. On remarquera cependant, que l'Algérie commence à appliquer un ambitieux plan de reconversion des systèmes de culture (environ 600 000 ha), l'idée étant de remplacer le système céréales-jachère par des systèmes plus intensifs, soit en sec (céréales-légumineuses) soit, surtout, en irrigué, l'accent étant mis principalement sur l'arboriculture fruitière, la vigne (de table et de cuve), les fourrages. Dans les zones steppiques de ce pays, une recherche systématique des ressources en eau souterraine et une forte aide de l'Etat ont déjà permis de créer quelques centaines d'exploitations en irrigué, les terres –généralement domaniales– étant données en concession de longue durée à des agriculteurs sans terre ou à des micro-exploitants.

Du point de vue des structures foncières, l'état de sous-industrialisation des pays étudiés –joint à des taux de chômage ou de sous-emploi importants– fait que la propriété foncière agricole reste une garantie de survie pour un très grand nombre de personnes. Le marché foncier est, de ce fait, peu actif et les petites exploitations continuent de représenter un très fort pourcentage du total des exploitations. Un point commun aux pays du Maghreb est leur politique de création d'exploitations agricoles privées sur la base des terres domaniales. Ainsi, l'Algérie accorde des terres domaniales (particulièrement dans les zones steppiques et sahariennes) en concession après les avoir mises en valeur (améliorations foncières, fonçage de puits ou forages, électrification, réalisation réseaux d'irrigation et de pistes agricoles). En Tunisie, 290 000 ha de terres agricoles domaniales (sur les 500 000 que compte le pays) ont été accordés à des sociétés de mise en valeur, des techniciens agricoles dépourvus de terre et des jeunes agriculteurs dans la même condition. En Algérie, la politique en matière de structures foncières affiche l'ambition de favoriser la constitution d'exploitations assurant chacune au moins 700 000 DA de revenu annuel (un peu plus de 9 000 \$ US environ).

9.2 - La production agricole

Dans les pays de l'Union Européenne, comme les années précédentes, l'évolution 1999-2000 de la production agricole n'a pas montré de variation importante. A part la Grèce, tous ces pays se composent d'une grande variété de zones climatiques, ce qui réduit sur l'ensemble d'un pays les effets des accidents climatiques. Les techniques de production utilisées semblent permettre la limitation d'une grande partie des risques. A noter cependant en 2000 que l'effet des mauvaises conditions climatiques en Italie sur les cultures annuelles a eu des conséquences notables sur l'ensemble des résultats de ce pays.

Globalement, l'année a été plutôt bonne même si, au Portugal, elle a marqué une légère régression par rapport à l'année exceptionnelle qu'avait été 1999 à la fois en terme de quantité et de résultat économique.

Au **Portugal**, le fait marquant de ces dernières années est la progression régulière de la production de vin. Ce produit, qui avait un poids dans la production agricole portugaise (mesuré aux prix de marché) de moins de 10% dans les années 1988-90, représente, sur la moyenne des années 1998-2000, 16% de la production totale (et cette importance devrait encore s'accroître avec les résultats de 2001). Ce sont les vins de qualité qui expliquent l'essentiel de ce changement : leur poids passe de 5% à 12%. Cette importance du vin explique aussi en grande partie les grandes oscillations annuelles du produit agricole portugais.

En **Espagne**, une année également favorable, sans évolution brutale ; le pays échappe cette année à la sécheresse qui touche ses voisins du sud. L'accroissement du volume des productions végétales est compensé par une baisse des prix ; en revanche, pour les productions animales, une baisse minime de la production et une hausse significative des prix. Globalement, les résultats économiques sont bons et la hausse des primes européennes permet une hausse du revenu par tête.

Céréales : Tout comme dans d'autres sous-secteurs, les pluies tardives ont contribué en 2000 à une augmentation importante de la production de céréales par rapport à 1999 (une hausse de 36% avec un pic de croissance de 191% pour le blé dur). D'après les prévisions établies pour 2001, la production de céréales devrait diminuer suite à un excès de pluies au cours des derniers mois de l'année 2000.

Légumineuses : Les raisons ci-dessus mentionnées expliquent aussi la croissance importante de la production de légumineuses. Cependant, les agriculteurs se sont vus confrontés à un double problème. D'une part, les prix des légumineuses ont chuté en 2000 suite à l'augmentation de l'offre et d'autre part, la production élevée a dépassé la production maximale garantie fixée par l'UE, ce qui a abouti à une pénalisation au niveau des aides de la PAC.

Oléagineux : En 2000, la surface consacrée à la production d'oléagineux a diminué. Malgré tout, les bonnes conditions climatiques ont eu pour conséquence une augmentation de la production (46,4% dans le cas du tournesol).

Fruits : La distribution des pluies en 2000 a aussi influencé la production des fruits et ce de deux façons différentes. D'une part, la saison des fruits à noyaux a été meilleure en 2000 que l'année précédente (ex. la production de pêches a augmenté de 14%). D'autre part, les agrumes ont souffert des effets de la vague de froid qui a touché l'Espagne à Pâques en 2000. Les effets négatifs ont été particulièrement sérieux pour la production d'oranges et de mandarines.

Légumes : Tant la production que la surface en légumes ont augmenté en 2000 malgré une baisse des prix. Les légumes constituent les principales exportations

parmi les produits agricoles espagnols. L'année dernière, ce poste a augmenté de 6,5% en valeur et de 3,7% en volume alors que les importations chutaient principalement en raison de la parité euro/\$ US.

Vin : La production de vin pour la campagne 2000/2001 a été excellente tant du point de vue de la quantité (une augmentation de 13%) que de la qualité. Néanmoins, on a enregistré une baisse importante des prix due dans le cas des vins rouges à un excès de l'offre. De plus, les exportations ont chuté (de 6,11% en volume et de 7,86% en valeur). L'entrée en vigueur de la nouvelle OCM et la répartition entre les communautés autonomes (administrations régionales) des fonds alloués pour la réorganisation des vignobles ont marqué cette campagne.

Huile d'olive : Les pluies ont conditionné les perspectives de production de l'huile d'olive. L'optimisme en début de campagne s'est transformé en pessimisme lorsque les chutes de pluie se sont poursuivies et que l'excès d'eau a rendu difficile la récolte. Malgré tout, en fin de compte, le bilan final en avril 2001 montre une augmentation de la production de 28%. La variabilité des prix en 2000 fait que la campagne s'est soldée par une diminution de 18%.

Lait : Au cours de l'année dernière, la réduction du nombre de vaches laitières de 3% a aidé à maintenir le niveau de production en-dessous du quota espagnol. Ceci a abouti à une augmentation des prix au début de 2001.

Bœuf : L'évolution de ce secteur a sans aucun doute été fortement marquée par la crise de l'ESB. La tendance avant le 22 novembre était la même que celle des années précédentes, à savoir, en parallèle, une réduction des vaches laitières et une augmentation des bêtes à viande. Le nombre d'abattages a diminué de 1,3% au cours des dix premiers mois en 2000. Après le début de la crise, la diminution a été de 7,7%.

Porc : Après deux mauvaises années, ce secteur a connu en 2000 une bonne période tant au niveau de la production que des prix. Au début, les prix étaient bas mais l'évolution pendant l'année et en particulier les effets de la crise de l'ESB ont entraîné une augmentation des prix à la fin de l'année. En Espagne, le secteur du porc n'a pas été touché par la maladie de la fièvre aphteuse qui est apparue dans d'autres pays européens.

Mouton et chèvre : Il y a eu une augmentation du nombre de moutons ainsi que du niveau de la production. La prime a baissé de 20% par rapport à 1999. Dans le cas des chèvres, il y a eu une diminution du nombre de têtes. La fluctuation des prix des chèvres au cours de l'année 2000 s'est finalement soldée par une augmentation suite aux effets de l'ESB.

En **France**, on observe globalement une baisse des volumes de production, mais des résultats économiques satisfaisants.

Compte tenu de la grande variété des productions, des milieux et des zones climatiques, il est rare que la production agricole en France connaisse des variations très importantes d'une année à l'autre ; en revanche, l'orientation des productions, et en particulier dans le domaine des grandes cultures, est très sensible aux orientations de la PAC. L'année 2000, première année d'application de la réforme Agenda 2000, illustre bien ces deux aspects. La production bovine, après une accalmie depuis 1997, connaît un retour de la crise de l'Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB) : la divulgation d'informations nouvelles sur ses modalités supposées de propagation a entraîné à la fin de l'année une nouvelle chute de la consommation, qui avait retrouvé son niveau d'avant 1996.

Globalement, le volume de la production agricole a baissé de 0,6% en France en 2000 par rapport à l'année précédente, après six années de hausse consécutive. Cette baisse résulte principalement de celle des produits végétaux (-1,3%), qui représentent 58% de la production agricole totale du pays. En revanche, la production animale a été stable (+0,2%). Les prix connaissent des évolutions très contrastées suivant les produits. Le fait le plus marquant est la sortie de la crise des productions animales hors-sol : le prix du porc augmente sur l'année de 21,8 % (et la hausse se poursuivant en 2001 a permis de retrouver les niveaux de cours les plus élevés de années précédentes). De même, les volailles et les œufs connaissent une évolution favorable.

La baisse de production la plus marquante en France concerne les oléagineux et protéagineux, du fait à la fois de la baisse importante des surfaces (explicable par la baisse du montant des primes à l'hectare suite à la réforme Agenda 2000 de la PAC) et de conditions climatiques peu favorables. Baisse aussi des surfaces et des rendements de betteraves industrielles. En revanche, la surface en céréales a augmenté par rapport à 1999, en grande partie par substitution aux oléo-protéagineux et malgré l'accroissement de surfaces en jachère. L'importance de la récolte, ainsi que sa mauvaise qualité, expliquent la baisse des prix des céréales ; inversement, les prix des oléagineux connaissent une hausse sensible.

La récolte de pommes de terre, déjà élevée en 1999, progresse encore ; malgré cela les prix augmentent, il est vrai qu'ils étaient tombés très bas en 1999 ; de même, les productions de fruits et de légumes se maintiennent, après la forte hausse de 1999. La tomate, production la plus importante, qui en France concerne principalement les régions méridionales, subit cette année plus nettement encore que les précédentes les effets de la concurrence internationale, en particulier des pays méditerranéens. La production de vin est en baisse, mais la vendange 1999 avait été exceptionnelle ; il s'agit d'une baisse normale due aux conditions climatiques. Les prix baissent encore sensiblement, les stocks de l'année précédente pèsent sur le marché.

Le volume des productions animales a peu varié globalement. La production de volailles s'est maintenue, après la baisse de 1999, grâce à une reprise des exportations. La production porcine a légèrement baissé en France, mais beaucoup

plus sur l'ensemble de l'Union Européenne, ce qui a permis, avec une légère reprise de la consommation, de sortir de la crise qui avait sévi en 1998 et 1999. Les prix de ces produits sont ceux qui connaissent les plus fortes hausses.

La production commercialisée de viande bovine en revanche a baissé dans des proportions beaucoup plus importantes ; cela est dû à la forte baisse des abattages en fin d'année, suite à la nouvelle crise de l'ESB et à la perte de confiance des consommateurs. De nombreux animaux finis n'ont donc pas trouvé preneur et sont restés dans les élevages. Les prix chutent en fin d'année, mais la baisse sur l'ensemble de l'année n'est que de 1%.

Un fait nouveau est l'augmentation de la production de lait ; du fait de la reprise de la demande mondiale et d'une poursuite de la baisse globale de la production européenne, les producteurs français, qui ne remplissaient pas la totalité des quotas auxquels ils avaient droit les années précédentes, ont pu accroître leur production, dans des proportions modestes il est vrai, pour la première fois depuis le début de années 90.

Globalement, la baisse des prix garantis dans le cadre de la PAC ne fait pas vraiment sentir ses effets dans les pays et pour les produits concernés. Au contraire, la hausse des primes compensatrices permet un léger accroissement des revenus.

Les conditions climatiques défavorables sont le facteur le plus important qui explique la mauvaise campagne agricole de 2000 en **Italie**. L'extrême variabilité des conditions climatiques a eu des effets sur la production de cultures annuelles dans de nombreuses régions du pays. Aux calamités naturelles se sont ajoutés l'augmentation des coûts énergétiques et les crises sanitaires dans le secteur animal.

Dans l'ensemble, les cultures annuelles accusent une stagnation, l'augmentation de la production pour le secteur maraîcher étant plus que compensée par la baisse de tous les autres secteurs de production et en particulier des céréales. La tendance des cultures industrielles est fortement négative (betteraves à sucre et tabac).

Le secteur céréalier, qui constitue 37% environ de la valeur de la production agricole totale, enregistre un fléchissement de production (-5,5%) par rapport à l'an dernier dans pratiquement toutes les cultures, à l'exception du maïs. Une telle baisse est certes due à des conditions climatiques défavorables mais aussi à la diminution des superficies cultivées en blé tendre, blé dur et orge. Pour l'année 2001, la production de ces céréales sera encore en diminution, autour de 10%. La culture du maïs a augmenté de 3,4% par rapport à 1999 au niveau de la superficie cultivée et de 1,1% au niveau des récoltes à cause de rendements moins favorables. Un fort fléchissement est enregistré pour le riz (-16,9%) à cause d'inondations dans le Piémont.

En ce qui concerne le secteur horticole, l'un des principaux secteurs de production avec 12% environ de la valeur de la production agricole totale, on note une légère reprise, plus prononcée pour certains produits comme la tomate (+5,7%), la pastèque et le melon (+9,1%).

Les cultures arboricoles enregistrent une forte baisse de production (-6,6%) dans l'ensemble, essentiellement à cause de l'année de faible production d'olives (-28,3%) et des produits de la vigne (-6,5% de raisin de cuve).

Les agrumes sont également en baisse dans l'ensemble car les cultures en Sicile n'ont pas bénéficié de conditions climatiques favorables pendant l'été. L'orange a été la culture la plus touchée : les difficultés d'écoulement de la production et les prix ne favorisent pas les producteurs d'agrumes.

Les productions animales présentent une évolution négative à cause des problèmes sanitaires. Les événements défavorables du secteur ont eu une influence négative sur le nombre de têtes abattues, qui concerne tous les types de bétail, en particulier les bovins et les ovins (respectivement -1,4% et -5,3% entre 1999 et 2000).

En 2000, l'abattage du nombre de porcs a légèrement diminué par rapport à l'année précédente (-0,6%). Dans le secteur laitier et fromager, pour l'an 2000, les statistiques indiquent une légère diminution. En termes absolus, la production de lait de vache s'est élevée à 10,3 millions de tonnes.

En termes de prix, les évolutions produit par produit sont assez diverses. On observe l'augmentation du prix des céréales dans l'ensemble (+1,8%) avec un léger fléchissement pour le maïs notamment (-0,6%). En restant dans le secteur des cultures annuelles, des baisses de prix sont enregistrées pour les cultures horticoles (-3,3%) et floricoles (-3,9%). En ce qui concerne les productions animales, les dynamiques positives les plus marquées ont été enregistrées pour la viande de porc (+12,2%), pour la volaille (+15,2%) et les lapins (+6%) ainsi que pour les œufs (+6,7%) et le lait de vache (+1,5%).

Pour les consommations intermédiaires, on enregistre sur l'ensemble de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche, une baisse des quantités utilisées (-1%) associée à une augmentation des prix (+2,5%).

La raison en est une nouvelle limitation nette des coûts de production effectuée par les agriculteurs, ainsi que la nouvelle mise en œuvre des aides agro-environnementales dans le cadre du Règlement Développement Rural 1257/99.

Dans le domaine de l'élevage, la baisse des consommations intermédiaires (-0,5% pour les aliments concentrés) est imputable à une nouvelle diminution des dimensions des élevages bovins (-0,9%) et à une utilisation plus rationnelle des intraconsommations (-1,5%).

Dans l'ensemble, les prix des moyens de production sont augmenté de 2,6% par rapport à l'année passée ; cette croissance a principalement concerné : le fuel (+11,3%), les engrais (+2,4%), les aliments concentrés (+0,6%), avec des retombées négatives sur l'ensemble de la consommation intermédiaire achetée par l'agriculture. Seuls les prix des semences (-2,1%) ont fléchi. La flambée des prix des produits énergétiques a en particulier mis en difficulté les secteurs les plus exposés à la consommation énergétique, la floriculture et l'horticulture notamment.

La production finale de la **Grèce** a baissé d'environ 1,25% en volume, le résultat de la baisse d'environ 1,61% de la production végétale et la diminution d'environ 0,56% de la production animale. Les principaux changements sont les suivants :

- *Céréales* : -1,87% ; diminution pouvant être attribuée à la diminution en volume de la production de blé, de seigle, d'orge et de riz.
- *Betteraves à sucre* : +34,5%
- *Cultures industrielles* : +1,74%
- *Fruits* : +0,34% ; dû à une augmentation de 2,37% de la production de fruits frais.
- *Bétail* : -6,23%
- *Volailles* : +5,25%

L'agriculture grecque a connu en termes de productions des évolutions assez sensibles dans les années récentes :

- Substitution progressive du blé dur bénéficiant d'aides européennes significatives au blé tendre, dont les rendements dans le pays sont loin d'atteindre ceux des régions spécialisées de l'UE.
- Développement du coton, qui atteint maintenant 450 000 ha, soit le tiers des terres irriguées ; la production, en hausse régulière, atteint 1,25 millions de tonnes.
- Développement également de la production de betterave à sucre, permise par un quota de production PAC encore bien supérieur à la production effective.

Le tabac a toujours été une source d'emploi et de revenu importante pour les petites exploitations, en particulier des régions de montagne et défavorisées. Cette production soumise à des quotas dans le cadre de la PAC a cependant diminué, pour s'établir autour de 1 250 000 tonnes.

La production de fruits et légumes est globalement assez stable, alors que celle du vin a diminué sensiblement, suivant en cela la tendance générale des pays de l'UE, et ce malgré le développement important de la production de vins de qualité.

La production de viande continue à baisser et est dominée par la viande de volaille, de porc et de mouton. En général, les systèmes de production sont de nature extensive en Grèce pour les bovins, les ovins et les caprins. La production de lait a

légèrement diminué au cours de la période pré-citée mais le secteur est confronté à d'importants problèmes dus à des faiblesses structurelles et le développement récent de l'industrie laitière en Grèce a entraîné une augmentation des importations.

La valeur totale de la production est restée stable en 2000. En termes de produits, les légumes (17,5% du total) et les fruits (16,7%) ont dominé, suivis par l'huile d'olive (10,5%), les céréales (10,4%), le lait (9,8%), les cultures industrielles (8,7%) et la viande ovine et caprine (7,3%).

Les prix à la production ont augmenté de façon significative de 3,53%, une exception parmi les pays de l'UE cités dans ce rapport due à la structure particulière des productions agricoles grecques, un fait qui peut être attribué à l'augmentation de 2,90% des prix de la production végétale et à l'augmentation de 4,64% des prix de la production animale. Les changements les plus importants pour les différents produits sont :

Blé : +2,8%, orge : +4,46%, oléagineux : +6,9%, tabac : -4,24%, légumes : +10,01%, pommes de terre : -2,76%, betteraves à sucre : +13,4%, fruits frais : +4,57%, huile d'olive : -9,23%, viande porcine : +14,92%, ovins et caprins : +7,2%, lait : + 5,57%.

La consommation intermédiaire a augmenté de 5,57% suite à la hausse des prix de 5,87% et à une baisse du volume de 0,28%. Presque tous les éléments de la consommation intermédiaire ont augmenté à l'exception des engrais, des services à l'agriculture et de protection phytosanitaire qui ont diminué.

Les autres éléments du revenu agricole à avoir changé sont les subventions à la production: +10,85%.

Dans les trois dernières années, c'est l'élevage qui a connu l'évolution la plus positive en **Albanie** : augmentation rapide du nombre d'animaux, augmentation des rendements par tête de bétail, et au total, accroissement important des productions.

La production des fruits est en revanche la branche de l'agriculture albanaise qui souffre des plus grandes difficultés. Même si les arbres fruitiers occupent 17% de la terre agricole, la production n'a jamais dépassé 6-8% de la production agricole du pays. Les rendements par arbre en production restent exceptionnellement bas (5-15 kg pour les arbres à fruits, 10-20 kg pour les oliviers, 30-40 kg /ha pour le raisin, etc.).

Au début des années 90, l'Albanie a subi une vraie catastrophe du fait de la détérioration des arbres fruitiers. Ainsi en 1990, il y avait 20 millions d'arbres fruitiers, y compris oliviers et agrumes, en 1992 il n'en restait plus que 7 millions. Même situation catastrophique pour le vignoble : 17 000 ha en 1990, 7 300 ha seulement en 1992. Toutefois, pendant les dernières années, on constate une

tendance positive en faveur de l'augmentation des arbres fruitiers, vignobles et oliviers par les paysans.

Les mesures prioritaires prises pendant la période 2000-2001 de la part du Ministère de l'Agriculture sont :

- L'augmentation du nombre d'arbres fruitiers et l'introduction des variétés nouvelles de production élevée qui s'adaptent plus facilement aux conditions climatiques du pays,
- le renforcement du contrôle phytosanitaire et l'amélioration du système de certification des plantes,
- l'augmentation des efforts pour assurer l'accès au crédit pour la plantation de vergers et l'amélioration des infrastructures pour les plantations existantes.

Le secteur de la pêche en Albanie a connu une dégradation continue durant les dernières années. Bien que la ressource en poisson du littoral et des eaux intérieures soit considérable, pendant la dernière décennie la production du poisson a baissé régulièrement. Les principaux facteurs responsables de cette situation sont le manque d'investissements et de crédits, le manque de politique de soutien pour ce secteur, la dégradation de la ressource dans les eaux intérieures et au littoral par la pêche illégale, y compris à l'explosif.

Les forêts et les pâturages occupent 50% de la superficie du pays en Albanie. Pendant les dernières années, ce secteur a subi des dégâts en particulier du fait des coupes de bois incontrôlées et l'abandon de nombreux pâturages, et la baisse nette des investissements.

En **Turquie**, la part de la production animale est plutôt faible comparée à celle des autres pays européens plus développés et la production végétale représente avec 65% la part principale de la production totale.

Les grandes cultures comme les céréales, les légumineuses vivrières et d'autres cultures de plein champ composent la part la plus importante de la production végétale. Il faut remarquer que la production de céréales, de légumineuses vivrières et autres cultures de plein champ a diminué en 2000 comparée à 1998. En 1999, la production végétale a diminué de 6,4%. Cette baisse découle de la diminution de la production de céréales, de légumineuses vivrières, de fruits, d'olives, de betteraves à sucre et de tabac. En 2000, la situation s'est globalement améliorée avec une augmentation de 4,3% de la production végétale totale et une augmentation de 8,8% pour les céréales, de 3,2% pour les légumineuses, de 5,1% pour les légumes, de 6,6% pour la production de fruits et une diminution de 0,9% pour la production d'autres cultures de plein champ³⁵. Toutefois, tout ceci n'a pas suffi pour revenir au niveau de production atteint en 1998.

³⁵ SPO, Developments in Economic and Social Sectors, Ankara, 2000, pp. 19-20.

En ce qui concerne le nombre d'animaux et le niveau de production par animal, il faut clairement dire que les rendements sont encore plutôt faibles comparés à ceux des pays plus développés. Dans les pays développés, le poids moyen d'une carcasse est d'environ 250 kg alors qu'en Turquie, il est d'environ 160-170 kg. La situation est identique en ce qui concerne le rendement pour le lait. Le rendement laitier dans ces pays est de 5 000-6 000 kg, alors que dans notre pays il est d'environ 1 400-1 500 kg³⁶ en Turquie.

Afin d'arriver à des rendements plus élevés dans la production animale, certains éléments restent décisifs, comme une meilleure utilisation du potentiel génétique, une amélioration des conditions d'élevage et d'alimentation ainsi qu'un équilibre entre les prix des consommations intermédiaires et les prix à la production des produits animaux.

Au sud de la Méditerranée, l'agriculture subit encore les effets de la sécheresse ; dans les trois pays du **Maghreb**, les productions agricoles en sec ont sensiblement diminué en 2000 du fait de déficits pluviométriques sévères, particulièrement au **Maroc** qui enregistre une baisse historique de ses rendements et de ses productions.

Dans ce pays, un début de campagne agricole propice a permis d'emblaver 5,3 millions d'ha (+13% par rapport à l'année précédente) mais une grande sécheresse d'hiver et de printemps a anéanti les cultures entraînant un recul de 49% de la production de céréales par rapport à l'année précédente déjà mauvaise. Les 18,5 millions de quintaux récoltés ne représentent que 37% de la récolte moyenne des cinq années précédentes et ne couvrent que 23% des besoins de consommation. L'orge a connu la plus forte régression (-68%) suivie du blé dur (-46%) et du blé tendre (-30%). La production de légumineuses a aussi enregistré une baisse record : -38% par rapport à 1999 et -64% par rapport à la moyenne des cinq années précédentes.

En **Algérie**, la production de céréales a été la plus faible des deux dernières décennies après celle de 1997, ayant chuté de 20 à 9 millions de quintaux (-54% par rapport à 1999). Il en va de même pour les légumes secs (-44%), la production de fourrages ayant moins diminué (-10%).

La même catastrophe climatique s'étant produite en **Tunisie**, où le déficit de pluies a atteint jusqu'à 30%, ce pays n'a pu récolter que 69% des superficies emblavées. La production a donc chuté de 18 à 10,8 millions de quintaux (-40%), la chute étant particulièrement forte pour le blé tendre (-46%). La production de légumes secs est aussi tombée de 58 000 à 42 000 tonnes (-24%).

³⁶ SPO, Developments in Economic and Social Sectors, Ankara, 2000, pp. 23.

Les productions maraîchères ont enregistré des baisses moins importantes grâce à l'irrigation, bien que la sécheresse ait engendré une diminution des ressources en eau disponible. La production de pommes de terre a baissé en Tunisie (-9%), les autres productions maraîchères s'étant en moyenne maintenues. L'arboriculture fruitière a vu sa production augmenter en moyenne de 6 à 7%, la production d'olives à huile s'accroissant de 25%.

En Algérie, la production maraîchère aurait augmenté de 10% et celle de l'arboriculture de 20%, la production d'olives ayant chuté de -23%.

Au **Maroc**, la production maraîchère a diminué de -7% (-10% pour les tomates, -4% pour les pommes de terre et -33% pour les oignons). Quant à la production fruitière, elle est marquée par une forte chute de la production d'olives (-35%) et de raisin (-24%), la production d'amandes se maintenant et celle d'agrumes s'accroissant de 7%).

Les cultures industrielles ont, en moyenne, régressé dans les pays du Maghreb. Au Maroc, les oléagineux baissent fortement (-32%), la canne à sucre et la betterave baissent en termes de superficie (-4 et -13%) mais la production de sucre a légèrement augmenté (+2%). La production de tomate industrielle n'a progressé que de 3% en Algérie. La production de betterave a chuté en Tunisie de -71%.

Les productions animales ont moins souffert de la sécheresse dans les trois pays du Maghreb mais n'ont progressé en moyenne que faiblement. Les productions de viandes bovine, caprine et ovine ont augmenté respectivement de 4, 6 et 2%. Elles ont été stables au Maroc et en Algérie. Les productions de viandes blanches ont augmenté de 10% en Algérie, sont restées stables en Tunisie et ont diminué de -4,4% au Maroc. Dans ce dernier pays et en Tunisie, la production d'œufs a baissé respectivement de -12,5% et de -4%. Enfin, la production de lait se serait accrue de 6% en Algérie, de 2% au Maroc et a continué sa forte progression en Tunisie avec 11% d'accroissement.

L'agriculture **libanaise** représente au total une surface de 263 000 ha, dont la moitié en vergers et 16% en productions légumières. Les variations inter-annuelles de production sont en général peu importantes dans ce pays, où l'essentiel de la surface est irriguée et la ressource en eau abondante. Il faut noter sur les dernières années une tendance à l'accroissement des productions animales, en particulier du lait et des produits avicoles.

9.3 – La production agro-industrielle

Au **Portugal**, la croissance des industries agro-alimentaires (IAA) se poursuit à un rythme rapide comparable à celui de l'ensemble de l'économie (+3%), avec cependant une baisse de 3% du niveau des emplois et une augmentation de la productivité du travail.

En **Espagne**, pays toujours caractérisé par un grand nombre de petites entreprises, la croissance cette année est faible (moins de 1% en chiffre d'affaires), mais l'emploi s'accroît encore de plus de 3% ; le taux de chômage dans ce secteur baisse régulièrement et est maintenant retombé au-dessous de la moyenne nationale.

En **France**, l'évolution en 2000 est mitigée : la production en volume stagne, la consommation ralentit nettement sa croissance mais la poursuite des exportations et la hausse des prix permettent globalement une hausse sensible du chiffre d'affaire par rapport à 1999 (+3,5%) et de bons résultats économiques.

En fait, un seul secteur connaît une baisse importante de son activité : il s'agit des boissons (-6%). Ce résultat s'explique en grande partie par le retour à la normale des ventes de champagne (-23% après une hausse de 15% en 1999). Pour l'ensemble des boissons, le volume d'activité en 2000 est égal à celui de 1998, après la forte hausse de 1999.

Pour les autres sous-secteurs, on note une activité soutenue pour les industries du poisson, du lait et du travail du grain, une stagnation des autres industries. Les viandes, après un début d'année prometteur, sont à nouveau pénalisées en fin d'année par la crise de l'ESB, le report des viandes bovines sur les autres viandes ne suffisant pas à compenser la baisse brutale de la demande des premières. Il semble bien, d'ailleurs, que sans cette crise la croissance de la consommation alimentaire aurait été proche de celle enregistrée en 1999.

Cette année 2000 mitigée se traduit par de bons résultats financiers pour les entreprises du secteur, mais par une stagnation de l'emploi salarié sur l'ensemble de l'année, après une série d'années de croissance. Au total, la baisse est de 0,3% et de 1,4% pour le seul quatrième trimestre.

Le secteur des IAA se distingue ainsi des autres secteurs industriels ; en effet, l'emploi industriel en France s'est accru de 2,1%, confirmant le retournement de tendance de 1999 (+0,2%, après des décennies de baisse).

Par rapport à l'an dernier, l'industrie agro-alimentaire en **Italie** a progressé de 2,3% en volume et de 3,8% en valeur. L'augmentation de la valeur ajoutée réalisée en 2000 a été permise par la croissance de la demande étrangère sur les principaux marchés étrangers (Japon, USA, Canada et Europe du nord) ; elle est cependant restée inférieure à celle enregistrée par le secteur industriel dans son ensemble

(+9,3%). L'industrie alimentaire maintient néanmoins son importance dans l'ensemble de l'industrie italienne où elle représente environ 6,3% des effectifs et 12% du chiffre d'affaires.

Le niveau des prix de gros des produits agro-alimentaires a augmenté de 1,5% en moyenne dans l'année, en-dessous du taux d'inflation, et surtout de celui des produits industriels dans l'ensemble, qui a atteint une hausse de 6%. L'année a cependant mieux commencé qu'elle ne s'est terminée ; l'importante croissance de la production enregistrée au cours du premier semestre 2000, grâce à la forte demande intérieure et extérieure et à la limitation des prix de la matière première agricole, a été affaiblie au cours du deuxième semestre par la forte hausse des prix à l'importation des matières premières et par l'augmentation des importations. La forte hausse de la demande intérieure à cette période a donc surtout profité aux concurrents étrangers.

En ce qui concerne l'emploi, l'industrie alimentaire italienne représente 6,4% du total des salariés de l'industrie du pays, avec un effectif d'environ 317 000 personnes.

L'indice du climat de confiance dans le secteur agro-alimentaire dans son ensemble a fait preuve d'une importante amélioration, bien que subsistent des dynamiques très différenciées entre les différents secteurs, entre les inquiétudes de l'abattage bovin et de l'alimentation animale et l'optimisme des secteurs de la viande porcine et avicole, de l'huile d'olive et du secteur laitier et fromager. A titre d'exemple, il est intéressant de souligner l'initiative de quelques groupes de distribution comme Safeway ou Carrefour qui ont l'intention de valoriser les produits italiens dans le cadre de leur activité de distribution.

Une baisse importante a été enregistrée au niveau de la production de poisson transformé, partiellement due aux difficultés de la pêche dans l'Adriatique à cause de la situation instable des Balkans, et du sucre à cause de la faible production de betteraves et des difficultés d'organisation de l'industrie sucrière.

Les productions agro-alimentaires typiques (Dop, Igp et spécialités traditionnelles) progressent cette année (4% des ventes). Il s'agit essentiellement de charcuteries et des fromages, suivis par les fruits, l'huile d'olive et les céréales.

En Grèce, le secteur des industries agro-alimentaires joue un rôle important dans l'économie nationale, étant le segment le plus important de l'industrie manufacturière et représentant près de 9% du PIB. Le secteur contribue pour 3,2% à l'emploi total et représente presque 15% des exportations totales. Ce secteur a des liens particulièrement importants avec l'agriculture vu que près de 50% de la valeur de ses intrants proviennent du secteur primaire.

En termes de ventes, les principales branches de l'agro-alimentaire sont les conserves de fruits et légumes, le lait et les produits laitiers, la transformation des

céréales et les boissons non alcoolisées. Les principaux produits agricoles transformés en Grèce sont les tomates, les pêches, les agrumes et les raisins secs. La Grèce est le deuxième plus grand producteur au monde de conserves de pêches et le premier pour les exportations ; 40 unités industrielles transforment environ 300 000 tonnes de fruits frais. L'industrie des tomates transforme environ 1 200 000 tonnes de produits frais dans 52 unités de transformation. Il y a aussi 12 grandes usines de raisins secs et près de 50 petites unités qui produisent de 70 000 à 90 000 tonnes de raisins secs qui sont pour ainsi dire presque toutes exportées.

Deux secteurs ont connu une croissance particulièrement significative au cours de ces dernières années :

- Le sucre : la Hellenic Sugar Industry est la seule entreprise dans ce secteur, elle transforme 31 000 tonnes de betteraves à sucre par jour dans ses cinq unités.
- Le lait et les produits laitiers : il existe actuellement près de 60 unités de pasteurisation qui absorbent 80% du lait de vache apporté dans l'industrie et 20% du lait de brebis et de chèvre. Après des investissements significatifs et une restructuration de l'industrie laitière au cours de ces dix dernières années, quatre fabricants détiennent maintenant 85% du marché pour le lait pasteurisé. L'industrie laitière transforme actuellement 1,3 millions de tonnes de lait par an.

Les autres secteurs arrivent loin derrière en termes de performances économiques, en particulier la transformation de la viande, les produits de la minoterie et les boissons avec un grand nombre de petites entreprises. En général, le secteur est caractérisé par la petite taille des entreprises, 90% d'entre elles ont moins de dix employés et 60% sont des entreprises individuelles d'une ou deux personnes.

Enfin, les Ministères de l'Agriculture et du Développement ont récemment décidé de transformer complètement le système de commercialisation des produits agricoles afin de faire face aux augmentations injustifiées des prix des fruits et des légumes et à la pénurie passagère de plusieurs produits. Le nouveau système s'appuiera sur la création d'un registre des grossistes, la modernisation du Fund of Popular Markets, l'abolition de la marge de gros, la modernisation des marchés centraux d'Athènes et de Thessalonique, la mise en place d'un nouveau système d'agrément producteurs-détaillants et le travail de l'Observatoire des prix agricoles.

En **Albanie**, une très faible part de la production agricole est transformée. L'agro-industrie contribue très modestement à l'économie nationale avec entre 5 et 8% du PIB et 5% de la main-d'œuvre. On compte environ 2 000 entreprises privées, généralement petites. 65% d'entre elles font partie du secteur de la production du pain et 90% ont moins de dix employés.

Signalons cependant que ce secteur reçoit la plus grande part des investissements en milieu rural. Ainsi, en 2000, le seul secteur privé a investi 2,5 milliards de leks, ce qui représente quand même trois fois plus qu'en 1998. Les investissements les

plus importants sont réalisés dans le secteur des jus des fruits, de l'huile d'olive, de la charcuterie, de la fromagerie.

Les priorités du Ministère de l'Agriculture et d'Alimentation pour la période 1999-2001 sont les suivants :

1. Augmentation des financements et des crédits pour ce secteur.
2. Amélioration de la qualité des fournitures pour le secteur de transformation.
3. Introduction des techniques et des technologies nouvelles.
4. Amélioration de la législation sur les standards, l'hygiène, l'étiquetage des produits agro-industriels.
5. Amélioration de la capacité d'administration du personnel.

En **Turquie**, les industries agro-alimentaires sont le secteur industriel de loin le plus important, avec 17% de l'ensemble de la production industrielle. La tendance de ces dernières années à la croissance de cette activité se confirme en 2000, à la fois pour l'emploi (+6% cette année), la production (+2,5%) et le nombre d'entreprises.

Il est important de noter que le secteur privé représente maintenant les deux tiers de la production, et que sa croissance en 2000 lui a permis de conserver cette prééminence.

Le secteur de loin le plus important est celui du travail des grains, qui représente un tiers de la valeur totale de la production.

Tableau 9.1 – Turquie : nombre des entreprises et emploi dans l'industrie agro-alimentaire

Industries manufacturières						
Années	Nombre d'entreprises			Emplo		
	Publiques	Privées	Total	Public	Privé	Total
1999	259	2 539	2 798	90 867	468 311	559 178
2000	251	2 702	2 953	97 168	518 880	616 048
Industries agro-alimentaires						
Années	Nombre d'entreprises			Emplo		
	Publiques	Privées	Total	Public	Privé	Total
1999	119	432	551	28 505	61 501	90 006
2000	117	465	582	31 971	63 689	95 660

Source : SIS, Industrie manufacturière (Publication trimestrielle), emploi, paiements, production et tendances (Résultats prévisionnels), Ankara, 2001, pp. 2-3.

Dans les **pays du sud de la Méditerranée**, les industries agro-alimentaires sont essentiellement tournées vers la satisfaction de la demande intérieure, une faible proportion de leur chiffre d'affaire étant réalisée à l'exportation. Pour les produits de base, une grande partie de leurs intrants et la quasi totalité de leurs équipements sont importés.

Au **Maroc**, les industries de transformation des grains (meuneries, semouleries), des corps gras, du sucre et des produits laitiers réalisent 49% de la production des IAA, alors que les conserveries (fruits, légumes, produits de la mer) -qui réalisent 88% des exportations de l'agro-industrie- ne représentent que 16% de la production.

En **Tunisie**, la valeur ajoutée des IAA (18% des industries manufacturières) a baissé de 6% en 2000 alors qu'elle avait déjà baissé de 11% en 1999.

En **Algérie**, la valeur ajoutée du secteur public (qui représente un peu plus de 50% de la valeur ajoutée de l'ensemble des IAA) a baissé de 11%. Cette baisse s'explique sans doute par la forte concurrence du secteur privé qui, lui, prend des parts de marchés de plus en plus croissantes. Le secteur privé commence à dominer le secteur des IAA à la fin des années 90, ceci étant le résultat d'une politique active en matière de soutien à l'investissement privé en termes de protection des marchés, d'avantages fiscaux, de subvention des investissements et autres (acquisition de terrains pour l'implantation des usines).

9.4 – Consommation alimentaire

En **Italie**, la demande intérieure de biens alimentaires, de boissons et de tabac a connu une évolution positive en 2000 avec une progression de 1,4% en volume et de 3,2% en valeur. Si l'on considère seulement les denrées alimentaires et les boissons (y compris la restauration hors domicile, RHD), on constate une hausse de 3,1% en volume et de 5,3% en valeur. Il faut en effet noter que les dépenses de RHD ont progressé, au cours des deux dernières années, de 2,2% et 7,5% en volume et de 4,4% et 10,6% en valeur.

En étudiant les différentes catégories de biens, on observe des variations très différentes : les augmentations les plus élevées sont enregistrées pour les dérivés du lait, la pâtisserie et les boissons sans alcool ; elles sont moins importantes pour les légumes. Si la consommation de viande ne connaît qu'une légère baisse, celle-ci est en revanche plus forte pour les produits traditionnels que sont les huiles, les graisses et les boissons alcoolisées.

Au cours de ces trois dernières années, la part des denrées alimentaires dans les dépenses totales moyennes mensuelles des ménages **grecs** a fortement diminué passant de 21,05% en 1993-94 à 17,4% en 1998-99 (ces chiffres ne comprennent pas les dépenses dans les restaurants, les cafétarias, etc.).

Au cours de cette même période, la consommation alimentaire de certains produits a augmenté comme pour les fruits (8,27% en 1993-94, 12,26% en 1998-99), les boissons non alcoolisées (2,50% en 1993-94, 5,61% en 1998-99), les produits laitiers et les oeufs (17,21% en 1993-94, 18,15% en 1998-99) et le poisson (6,57% en 1993-94, 7,74% en 1998-99). D'autre part, on a enregistré une tendance à la baisse de la consommation relative de viande et de légumes secs, de pommes de terre, de légumes et dans une moindre mesure des huiles et des graisses, du sucre et des pâtisseries ainsi que d'autres denrées alimentaires.

D'après les statistiques du Ministère d'Agriculture et d'Alimentation, les disponibilités alimentaires en **Albanie** en 1999 variaient de 2 200 à 2 700 kcal/personne/jour selon le milieu d'habitation. Dans les zones rurales, ces chiffres sont plus bas (2 100–2 300) qu'en ville (2 600–2 800). La diète typique albanaise se compose principalement de céréales, viandes et poulets, pommes de terre, haricots, choux, aubergines et tomates.

Tableau 9.2 - Albanie : disponibilités en calories dans les zones rurales
(calorie/jour/personne)

		Calories/jour/ personne	En %
1.	Céréales	1 068	48,30
2.	Fruits	109	5,00
3.	Sucre, confitures, miel	143	6,40
4.	Légumes	37	1,60
5.	Viandes, poulets	155	7,10
6.	Oeufs	22	1,00
7.	Poissons, fruit de mer	1	0,05
8.	Lait, fromage, beurre, etc.	391	17,60
9.	Huiles (végétales, d'olives)	263	12,00
10.	Autres	21	1,00
		2 210	100,00

Source : Ministère de l'Agriculture, Albanie, avril 2001.

Dans les zones rurales, l'essentiel de la consommation alimentaire est assurée par l'auto-consommation ; en revanche, la population urbaine dépend largement des produits agro-alimentaires importés.

Avec l'augmentation de la production agricole et alimentaire, la satisfaction des besoins de la population s'est sensiblement améliorée. En 2000, l'Albanie a satisfait une grande partie de ses besoins intérieurs : pour les légumes 98%, la viande fraîche 97%, le lait 100%, les oeufs 99%, les haricots 98%, les pommes de terre 90%, les fruits 78%. L'augmentation de la production agro-alimentaire du pays s'accompagne aussi d'une baisse régulière de leurs prix.

Pendant la période 1998-2000, pour la plupart des produits agro-alimentaires on constate une baisse des prix : pour les légumes 24-27%, la viande 12-14%, le lait et les produits laitiers 8-10%, les œufs 4%, les fruits 7-8%, etc.

En **Turquie**, on a noté pour la période 1998-2000 un excédent pour toutes les denrées alimentaires à l'exception des agrumes, des légumes et des pommes de terre. En 2000, il y a eu une diminution de la consommation de blé, des légumes secs et des agrumes mais par contre, une nette augmentation de la consommation de légumes par rapport à 1998.

Pour les **pays du sud de la Méditerranée**, il n'y a pas en 2000 de données statistiques nouvelles en matière d'enquêtes sur la consommation. L'**Algérie** et la **Tunisie** ont réalisé en 2000 des enquêtes de consommation dont les résultats ne sont pas encore publiés. De façon générale, la consommation alimentaire représente une grosse part des dépenses des ménages (43,1% au Maroc en 1998-1999 en moyenne, 54,2% en milieu rural). Elle ne semble pas avoir changé dans sa structure : prédominance de la consommation de céréales, faiblesse de celle de protéines animales (par exemple, 8,4 kg de viande rouge et 40 litres de lait par habitant et par an au Maroc).

Pour ce qui est des prix des produits alimentaires à la consommation, ils ont été relativement stables en Tunisie et ont même baissé légèrement en Algérie en moyenne. En effet, pour la première fois dans l'histoire de l'Algérie indépendante, la variation de l'indice des prix à la consommation des produits alimentaires a été négative (-2,1%). De plus, la baisse de l'indice de l'alimentation a été plus forte que celle de l'indice général des prix. Ceci s'explique par plusieurs facteurs : approvisionnement suffisant en produits de base importés, stabilisation du taux de change de la monnaie, bonne croissance de la production de légumes, maintien du soutien du prix du blé et plafonnement du prix du lait.

9.5 – Le commerce extérieur

Dans les pays européens, la croissance des importations et des exportations agro-alimentaires a encore été très forte cette année, conséquence de la reprise générale des échanges.

En **Espagne**, les importations de produits alimentaires ont augmenté de 6%, les exportations de 10%. L'excédent alimentaire s'accroît légèrement, mais ceci ne suffit pas à compenser la dégradation générale des échanges déjà signalée plus haut : au total le déficit de la balance commerciale se creuse (import +22%, export +16%).

En **France**, les échanges agro-alimentaires français représentent toujours une part importante des échanges de biens et services du pays, bien supérieure à la part des secteurs agricole et agro-alimentaire dans l'économie nationale : 11% des

exportations, 9% des importations, alors que l'ensemble représente moins de 5% du PIB.

Cette année, les échanges de l'ensemble des biens et services se sont développés de façon importante, mais compte tenu de la hausse des prix du pétrole, ce sont les importations qui ont augmenté le plus (+20%). Les exportations, stimulées par la hausse du dollar, ont connu une progression certes très importante, mais moindre (+14%), et au total l'excédent de la balance commerciale n'a été que de 13 milliards de francs. La performance du secteur agro-alimentaire dans ce contexte est remarquable, puisque son excédent est resté pratiquement le même qu'en 1999. Les exportations ont progressé de 4,2% soit 7 milliards, et les importations de 6% soit également 7 milliards, et le solde global s'est établi à 61,3 milliards, contre 61,1 en 1999, soit 54,7 pour les produits transformés et 6,4 pour les produits agricoles.

Il est à noter que les échanges et le solde avec les pays tiers progressent de façon significative, compensant la baisse du solde réalisé avec l'Union Européenne.

Au **Portugal**, les flux d'échanges internationaux agro-alimentaires se sont développés de façon importante en 2000, poursuivant la tendance observée depuis l'adhésion à la Communauté Européenne en 1986. Les exportations ont davantage augmenté (+10%) que les importations (+1%), et le déficit commercial du secteur s'est réduit mais le taux de couverture n'est que de 36%.

L'évolution des échanges de biens de l'**Italie** avec l'étranger en 2000 s'est caractérisée dans l'ensemble par une nette progression des importations par rapport à l'année précédente (+24% en valeur) contre une croissance plus réduite des exportations (+16,4%), ce qui a entraîné une nette détérioration du solde de la balance commerciale italienne.

La même tendance a été observée dans la balance agro-alimentaire italienne, dont le solde désormais régulièrement négatif a subi une détérioration par rapport à l'année précédente (-9,1%). Le déficit enregistré au niveau des échanges de produits agro-alimentaires a été provoqué par une augmentation des importations nettes à la fois des biens agricoles et de ceux de l'industrie alimentaire.

En ce qui concerne les principales régions de provenance et de destination des échanges, les principaux partenaires de l'Italie sont les pays de l'UE, avec environ deux tiers des biens agro-alimentaires échangés dans l'ensemble, chiffre proche de celui des autres grands pays de l'Union. La part la plus importante des exportations est destinée à l'Allemagne (23,5% du total), suivie de loin par la France (12,7%). En ce qui concerne les importations, les positions des deux principaux pays de provenance sont en revanche interverties : 18,2% des achats italiens de biens agro-alimentaires à l'étranger proviennent de France et seulement 13,5% d'Allemagne. Changement important en 2000 : la répartition géographique des mouvements commerciaux nationaux révèle une érosion sensible des parts

détenues par les pays européens en faveur de nouveaux marchés comme les Etats-Unis, auxquels sont désormais destinés 10% du total des exportations.

L'Italie importe essentiellement les produits transformés de l'Union Européenne (76% du total), alors que les produits agricoles proviennent plus largement des marchés mondiaux (48,3% du total). En revanche, pour les exportations, la part des pays tiers est plus importante (plus d'un tiers) pour les produits transformés que pour les produits agricoles (22%).

En **Grèce**, après une baisse relative en 1999, la balance commerciale négative a atteint un niveau record en 2000 avec près de 1,1 milliards d'euros. Le déficit commercial en ce qui concerne les produits agricoles a augmenté de façon significative en 2000, montrant une fois de plus la compétitivité limitée des produits agricoles grecs sur les marchés internationaux. Comparé à 1999, le déficit commercial agricole a augmenté de plus de 30%. Les fruits et les légumes, le tabac, le coton et l'huile d'olive sont les seuls produits pour lesquels a été observé un excédent commercial. D'autre part, il existe un déficit commercial significatif pour la viande, le lait et les produits laitiers suivis par les aliments pour animaux, les céréales, le café ainsi que d'autres denrées alimentaires, les boissons et le bois.

En général, l'augmentation du déficit commercial est attribuée aux difficultés que rencontre l'agriculture grecque à ajuster la structure de la production à celle de la consommation (augmentation de la demande des produits animaux et laitiers) et aussi à sa confrontation à la concurrence de l'extérieur (essentiellement des pays de l'UE). Il en résulte une augmentation de 6,5% des importations et une baisse de 1,5% des exportations en 1999-2000. Dans ce contexte, il est important de remarquer qu'en 2000, 76% des importations en termes de valeur venaient des pays de l'UE mais que seulement 52% des exportations étaient destinés à ces pays. La Grèce exporte surtout des fruits et des légumes, du tabac, du coton, de l'huile d'olive et des poissons. Les importations, quant à elles, sont dominées par la viande, le lait et les produits laitiers, les céréales, les fruits et légumes, les boissons et le tabac.

Des changements significatifs ont eu lieu ces dernières années dans le cadre du commerce extérieur des produits alimentaires avec une baisse de la part des exportations agricoles traditionnelles (tabac, raisins secs et coton). À l'inverse, la part de produits appartenant à d'autres catégories comme l'huile d'olive, les fruits et les légumes, les produits laitiers, les boissons et d'autres produits transformés est en hausse significative, reflétant l'augmentation de la demande sur le marché international et après une réorganisation approfondie de la production.

En 2000, comparé à 1999, la part de la viande, des produits laitiers, des fruits et des légumes dans les importations totales a baissé alors que celle des boissons a augmenté. Sur le plan des exportations, la part des fruits et des légumes en termes de valeur totale a augmenté, la part du tabac et celle de l'huile d'olive ont diminué et celle du coton est restée constante.

Enfin, il faut souligner des tendances inquiétantes apparues ces dernières années qui montrent une pénétration en hausse des importations de produits prédominants dans la production agricole intérieure (fruits et légumes, céréales et poissons) ainsi que la baisse de la valeur moyenne des exportations comparée à celle des importations. Cela démontre (jusqu'à maintenant) une efficacité plutôt limitée de la politique poursuivie en matière de promotion des produits agricoles grecs sur les marchés mondiaux.

En **Albanie**, le rapport exportation sur importation des produits agro-alimentaires était de 1 à 10 en 1998. Durant les trois dernières années, la production agro-alimentaire locale a progressé et contribué à l'amélioration de la balance commerciale : en 2000, ce rapport a atteint 1/8. Les données disponibles du premier semestre 2001 prolongent cette tendance : augmentation de 12% des exportations par rapport à 2000, surtout pour le poisson en conserves, les légumes frais, les eaux minérales, les jus de fruits et les œufs.

Les principaux produits importés sont : le blé et la farine, la viande de bœuf, les huiles végétales, les poules, le sucre. 80% des importations agro-alimentaires albanaises viennent des pays de l'UE, surtout d'Italie et de Grèce. Les principales exportations albanaises sont : les plantes médicinales, les épices, le tabac, le poisson, les légumes, l'eau minérale. Près de 83% des exportations ont comme destination les pays de l'UE, et une petite partie part en Macédoine, en Turquie et en Bulgarie.

En 2001, en **Turquie**, environ 91% de l'ensemble des exportations concernaient des biens industriels, alors que seulement 8% concernaient des produits agricoles. La composition des exportations a profondément changé au cours de ces dernières années. D'autre part, la part des produits agricoles dans l'ensemble des importations reste constante avec 12%.

Une analyse détaillée du commerce extérieur pour les principaux produits végétaux montre une baisse des exportations d'orge, de pois-chiches, de lentilles, de haricots secs, de pommes de terre, des oignons, de pommes et de tomates et une nette augmentation des agrumes pendant la même période.

Si l'on considère le commerce suivant les pays, on s'aperçoit que les pays de l'OCDE et plus particulièrement ceux de l'UE ont la part la plus importante au niveau des exportations. La part de l'UE dans les marchés d'exportation de la Turquie est d'environ 53% et celle des USA de 16%. Il s'ensuit que les résultats des exportations de la Turquie sont directement liés à la situation économique de l'UE et des relations commerciales de la région avec les autres blocs commerciaux. On peut voir que les exportations vers les pays d'Asie, du Moyen-Orient et d'Afrique ont respectivement diminué de 0,5, 1,1 et 1,2% pour la période allant de janvier à juillet 2000.

La situation est identique en ce qui concerne les importations par pays ; les pays de l'OCDE et de l'UE occupent les premières places quant aux importations turques.

Au **sud de la Méditerranée**, les échanges agro-alimentaires représentent des parts assez variables des échanges totaux : 18% au Liban, 13% en Algérie, 11% au Maroc, 6% en Tunisie.

Les mauvaises récoltes de la campagne agricole 1999/2000 ont entraîné, dans les pays du sud, un accroissement des importations agro-alimentaires, sauf au Liban et en Algérie où elles ont diminué respectivement de -8% et de -8,3%. Celles-ci ont augmenté de 15% en Tunisie (dans cette augmentation, l'effet volume intervient pour 13,5% et l'effet prix pour 6,5%), de 10% au Maroc (où l'effet prix est aussi important : +17% pour les céréales). Les exportations, au contraire, ont diminué ou peu progressé : -11,1% en Tunisie, -2% au Liban, +2% au Maroc. L'accroissement de 25% des exportations algériennes est peu significatif, vu le faible niveau de celles-ci et leur concentration sur un petit nombre de produits. En conséquence, le taux de couverture des importations par les exportations s'est fortement dégradé. En Tunisie, il est tombé de 105% en 1999 à 81% en 2000, au Maroc de 61 à 51%. Au Liban et en Algérie, il s'est amélioré mais est resté extrêmement faible : respectivement 11% et 1%.

La structure des importations dans tous les pays montre l'importance des produits de large consommation (céréales, lait, sucre, huiles et matières grasses, café-thé). On remarquera les importations quasi nulles de la Tunisie en lait, résultat dû à sa politique d'encouragement à la production locale de lait de vache. Pour le Liban, les importations sont constituées par 37% « d'aliments préparés, boissons et tabacs », 30% de « produits animaux », 29% de « produits végétaux » ou d'origine végétale, 5% de « matières grasses et huiles ».

Tableau 9.3 - Structure des importations alimentaires (%) au Maghreb (année 2000)

	Maroc	Tunisie	Algérie	Liban
Importations alimentaires	100	100	100	100
Céréales alimentaires	48	51	41	11
Légumes, plantes, racines			5	2
Sucre	12	10	9	
Huiles végétales	11	15	8	5
Graines oléagineuses	5			
Produits laitiers	4	ε	17	13
Café-Thé	9	8	6	
Viandes rouges	0	1	1	3
Autres	10	15	13	67

Source : Calculs sur les données des rapports CIHEAM par pays.

La structure des exportations des différents pays n'a pas changé en 2000. Les agrumes, les primeurs et les conserves végétales dominent les exportations alimentaires marocaines, l'huile d'olive et les produits de la mer celles tunisiennes, les dattes et le vin celles de l'Algérie. Les exportations non alimentaires agricoles sont constituées principalement par le liège et l'ensemble « peaux-cuir » au Maroc et en Algérie. La Tunisie se distingue en exportant, pour la première fois, du lait et des produits laitiers. Ce pays recommence à exporter des fruits frais. Mais la Tunisie a vu ses exportations d'huiles d'olive diminuer de 30,5% en 2000 par rapport à 1999, celles de préparation de légumes et de fruits diminuer de 27% et celles de légumes frais et légumineuses de 27%. Les tomates marocaines se sont moins vendues, particulièrement en Europe (-7% en volume) à cause des difficultés mises par celle-ci à l'entrée de ses marchés.

Tableau 9.4 - Structure des exportations agricoles et alimentaires (%) au Maghreb (année 2000)

	Maroc	Tunisie	Algérie
Exportations agricoles et alimentaires	100	100	100
Exportations alimentaires	79		55
Agrumes	28	2	0
Conserves végétales	17		
Primeurs	17		
▪ Dont tomates	11		
▪ Dont pomme de terre	2		
Légumineuses alimentaires	1		
Huile d'olive		42	
Produits de la mer		19	7
Dattes		8	22
Préparations diverses		12	
Vins et liqueurs	1	1	13

Particulièrement pour les exportations, les flux d'échanges de produits agricoles et alimentaires restent en grande partie dirigés vers les pays de l'Union Européenne. En Algérie par exemple, 84% des exportations vont vers l'UE. Quant aux importations de ce pays, elles ont pour origine l'UE à 49% (contre 40% en 1999) et l'Amérique du nord à 24% (25% en 1999).

10 Les politiques agricoles et agro-alimentaires

10.1 – Les grandes tendances de l'évolution des politiques agricoles

Pour les **pays de l'Union Européenne**, l'année 2000 a été essentiellement celle de l'application de la réforme de la PAC dite « Agenda 2000 », qui s'est appliquée concrètement aux Organisations Communes de Marché pour la récolte 2000, ou dès le début de l'année pour les productions animales. La première phase de la baisse des prix garantis et de la hausse des primes compensatrices (mais aussi de la baisse des primes pour les productions d'oléagineux et de protéagineux) a donc eu dès cette année des résultats concrets sur les revenus des agriculteurs et sur l'orientation des productions. Rappelons que cette réforme, présentée de façon plus détaillée dans le rapport 2000 du CIHEAM, concerne aussi l'ensemble des mesures socio-structurelles, et a dans le domaine agricole des conséquences très variées.

Pour les grandes cultures et la viande bovine, il s'agit d'une baisse des prix minimum garantis, compensée partiellement par une hausse de primes compensatrice à l'hectare ou à la tête de bovin. Le gel obligatoire des terres est maintenu. La prime pour les oléagineux est ramenée au même niveau que celle des céréales.

Pour le lait, la réforme est pour l'essentiel repoussée à 2005, mais dès cette année les pays méditerranéens ont bénéficié de quotas de production supplémentaires.

Une nouveauté importante, qui s'applique à l'ensemble des aides compensatrices (et pas seulement aux grandes cultures et viande bovine), est la possibilité ouverte aux pays qui le souhaitent de moduler les aides (c'est-à-dire de les réduire pour les grandes exploitations), ou de les soumettre à des conditions de respect de normes environnementales (« éco-conditionnalité »).

Autre domaine touché par Agenda 2000, le développement rural. C'est en 2000 qu'ont été approuvés les Plans de Développement Rural (nationaux ou régionaux) présentés par chaque pays en application du Règlement Développement Rural (RDR) 1257/99. Ce règlement propose aux pays de mettre en œuvre des mesures choisies dans un très large ensemble, dans le domaine de l'amélioration des structures d'exploitation agricoles, des mesures agri-environnementales, mais aussi plus généralement, de la promotion du développement des activités rurales. Ainsi maintenant, politique agricole et politique de développement rural relèvent d'un même domaine, et en général d'une même source de financement, le FEOGA Garantie. Il s'agit là dans les principes d'une nouvelle étape, et en particulier d'une reconnaissance du rôle essentiel de la multifonctionnalité de l'agriculture. Cette politique complète la politique de soutien aux régions en difficulté (politique socio-structurelle), également réformée dans Agenda 2000, autour de laquelle elle

s'articule de façon assez complexe (voir ci-après, politique de développement rural).

Les plans présentés par les pays consistent cependant souvent en une reconduction des mesures déjà appliquées précédemment. La **France** a cependant utilisé le cadre du RDR pour mettre en œuvre une mesure innovante, prévue dans la Loi d'Orientation Agricole votée en juillet 1999, les Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE). Par ces contrats, les agriculteurs s'engagent pour cinq ans sur un certain nombre de mesures et d'actions visant l'amélioration de la qualité des produits, l'emploi, les conditions de travail, l'environnement, et de façon plus générale le développement durable de l'exploitation. Ces mesures doivent rentrer dans une liste proposée dans chaque région, et en principe s'insérer dans un cadre collectif local. En échange, les signataires reçoivent soit des aides en capital représentant un certain pourcentage des investissements réalisés, soit des aides annuelles, soit, le plus souvent, les deux. Ils bénéficient aussi d'une priorité pour l'accès à certaines aides aux investissements. La complexité de la mesure fait qu'en 2000 le nombre de contrats signés a été limité, mais plusieurs autres pays envisagent de s'en inspirer. Ainsi, l'Espagne met actuellement à l'étude une loi d'orientation agricole, qui pourrait aller aussi dans le sens d'une priorité dans la distribution des aides au critère de multifonctionnalité.

Dans les dépenses publiques consacrées à l'agriculture en **Italie**, une partie importante est donc destinée à financer les nouvelles aides telles que les aides structurelles aux exploitations, le développement rural, le développement de l'agriculture biologique. Cependant, une grande partie des fonds est aussi destinée à assainir d'anciennes dettes (les quotas laitiers, les urgences sanitaires, les problèmes d'insolvabilité des coopératives et les créances des consortiums agricoles pour les opérations de constitution réalisées pour le compte de l'Etat). Au cours de l'année 2000, les subventions versées au système agricole italien par l'intermédiaire de l'Agence Nationale de Contrôle (AGEA) et pour le compte de l'UE ont été nettement supérieures à celles de l'année précédente (+37,7%). Une telle augmentation s'explique par le fait que les retards de paiement accumulés en 1999, dus à l'incapacité de l'organisme chargé de les allouer, de les verser dans les délais impartis faute de moyens financiers, ont été comblés en cours d'année.

Au niveau de la comparaison entre 1999 et l'an 2000, à noter la variation au niveau de la composition des aides directes allouées³⁷ avec l'augmentation des primes versées (qui sont passées de 7% à 10% du total) et la baisse respective des aides aux produits et aux marchés réallouées dans le cadre de la PAC de 59% à 56%. En ce qui concerne la destination des aides directes, la presque totalité a concerné l'huile d'olive. Pour ce qui est des aides indirectes, elles ont principalement concerné la transformation des produits maraîchers (pour la plupart la tomate et les agrumes).

³⁷ Les aides **directes** sont celles versées directement au producteur agricole tandis que les aides **indirectes** sont versées à l'industrie de transformation ou à un autre organisme économique qui garantit à l'agriculteur un prix minimum pré-fixé ou un prix à la consommation plus bas.

Encadré 10.1 - Politique agricole et subsidiarité dans l'Union Européenne

Il est maintenant admis, 40 ans après le Traité de Rome qui donnait compétence à la CEE dans le domaine de la politique agricole et en fixait les objectifs principaux, que cette politique relève dans tous les pays de l'Union Européenne du niveau de l'Union elle-même. Les grands principes de la PAC sont fixés par les Traités, leur application relève de Règlements (ou de Directives) votés par le Conseil des Ministres et mis en œuvre par la Commission, mais, y compris dans le domaine de la gestion des marchés, la marge de manoeuvre des pays n'est jamais nulle. Elle a même eu tendance à s'accroître avec le temps, avec la définition et la mise en œuvre progressive du principe de subsidiarité, ce qui explique qu'entre les pays méditerranéens étudiés dans ce rapport, on trouvera des différences parfois importantes.

Dans le domaine de la gestion des marchés, une même procédure s'applique partout, le principe étant celui d'un marché unique et d'unification des prix et des qualités de produits. Rappelons cependant que depuis l'origine de la PAC, la gestion des marchés et la distribution des aides ont toujours été délégués par le FEOGA à des institutions nationales, qui ont pu appliquer des règles de gestion sensiblement différentes.

La création de primes à l'hectare ou à la tête d'animal, la création de droits à produire (depuis les quotas laitiers en 1984) et leur généralisation depuis la réforme de 1992 ont impliqué la définition de modalités de gestion de ces primes ou de ces droits différents d'un pays, voire même d'une région à l'autre. Par exemple, le montant des primes à l'hectare pour les céréales est régionalisé, à partir d'un montant global attribué à chaque pays par la Commission. D'un pays à l'autre, la méthode choisie a été différente ; ainsi en France, le montant a été fixé par département, avec dans certains départements un montant différent pour le maïs, ou pour les cultures irriguées. En 2000, pour la réforme Agenda 2000, chaque pays a pu reconsidérer cette régionalisation des aides.

Cette réforme a aussi introduit dans la gestion des marchés des éléments supplémentaires de subsidiarité, d'abord par la création d'enveloppes nationales correspondant à une partie du montant total des primes « viande bovine » et « vaches laitières », et que chaque pays peut choisir d'attribuer à la tête de bétail en augmentant donc le montant unitaire de la prime, ou à l'hectare de pâturage, cette deuxième modalité visant à inciter à une extensification de la production. Le Règlement « horizontal » 1259/99 prévoit aussi la possibilité pour chaque pays de pratiquer (comme l'a fait la France) la « modulation » des aides, ou l'éco-conditionnalité, pratiqué avec des modalités très différentes par l'Italie et la France.

La subsidiarité s'est imposée, avant même que le concept ait été développé dans les textes européens, dans le domaine de la politique des structures. Les mesures correspondantes étant systématiquement co-financées par le FEOGA et par les pays, parfois aussi même par les collectivités territoriales, les textes européens ont toujours prévu une marge de manoeuvre importante pour les pays, voire même la possibilité de ne pas appliquer certaines mesures.

Encadré 10.1 (suite)

Le Règlement Développement Rural et ses 22 mesures dont une seule obligatoire, les PDR présentés par chaque pays et discutés par la Commission en même temps que les aides spécifiques proposées pour les régions d'objectifs 1 et 2, tout cet ensemble représente l'application la plus complète (et la plus complexe aussi) du principe de subsidiarité. On voit clairement dans le rapport les différences d'un pays méditerranéen à l'autre.

Les pays européens peuvent aussi développer des politiques propres, qui doivent être acceptées par la Commission Européenne, le critère dans ce domaine étant qu'elles ne doivent pas contribuer à fausser la concurrence entre pays européens. Ceci concerne bien sûr des domaines dans lesquels l'Union Européenne n'a pas de compétences propres :

- Fiscalité, domaine dans lequel les différences d'un pays à l'autre sont importantes, en particulier sur le statut et la définition de l'activité agricole (question particulièrement importante avec le développement de la multifonctionnalité).
- Social : ceci concerne à la fois les retraites, qui en Europe doivent impérativement bénéficier d'un financement de l'Etat compte tenu de la situation démographique du secteur agricole, assurance-maladie et allocations familiales, mais aussi les aides aux chômeurs et personnes en sous-emploi, population en général mal connue dans le secteur agricole.
- Recherche et enseignement agricole.

D'autres domaines, couverts par la PAC, font aussi l'objet de mesures des Etats ou des collectivités territoriales : équipements collectifs (irrigation), réorganisation foncière, formation professionnelle.

Les pays peuvent aussi intervenir, avec l'accord de la Commission, pour venir en aide financièrement aux agriculteurs victimes de calamités naturelles ou de crises conjoncturelles importantes. Ainsi, lors des crises du marché du porc en 1999 ou lors de la récente crise bovine, des aides nationales « découplées » ont été autorisées pour éviter la cessation d'activité des exploitations les plus touchées.

En **Albanie**, les principaux objectifs de la politique agricole pendant la période 1999–2001 ont été :

- La réduction de la pauvreté et l'assurance d'un niveau satisfaisant de vie pour la population rurale,
- l'augmentation des revenus individuels pour la population des zones rurales,
- la stabilité des marchés et la garantie de la sécurité alimentaire,
- l'incitation à la création et la consolidation de petites entreprises agro-alimentaires,
- l'amélioration de l'infrastructure de commercialisation et le rééquilibrage progressif de la balance extérieure des produits agricoles et alimentaires,
- l'exploitation des ressources naturelles sur la base des principes de durabilité, préservation de la biodiversité, protection de l'environnement.

10.2 – Politiques des structures et aides aux investissements

Comme on l'a vu, la politique d'amélioration des structures d'exploitation agricoles dans l'Union Européenne relève maintenant de la politique de développement rural. Dans ce chapitre, pour les pays de l'UE, seules des mesures spécifiques d'initiative purement nationale seront présentées, et en fait, ceci ne concerne cette année que la **Grèce**.

Certains éléments de la politique agricole grecque sont étroitement liés à la législation nationale. Les principaux éléments de ces politiques sont la politique fiscale dans le secteur agricole, la sécurité sociale et les assurances pour les agriculteurs, le crédit agricole et la création d'institutions offrant des services à l'économie agricole.

En ce qui concerne la fiscalité, les revenus agricoles sont taxés sur la base d'un système objectif de calcul du revenu par produit et par région. De cette façon, la majorité des agriculteurs grecs ne paye pas d'impôt sur le revenu ! En ce qui concerne la TVA, les agriculteurs ne sont pas obligés de tenir un registre de TVA mais payent la TVA sur la base de taux spécifiques appliqués sur leur production brute. Ces taux sont de 4% pour la pêche et la sylviculture, de 5% pour la production végétale et de 6% pour la production animale. Il existe aussi des exemptions fiscales pour les jeunes agriculteurs, les successions et les transferts des biens immobiliers.

Pour ce qui est de la sécurité sociale, les agriculteurs sont assurés par l'OGA (Organization of Agricultural Insurances) bien que les pensions soient très basses et s'élèvent actuellement à environ 45 000 Drs (120 \$ US) par mois. Les contributions étant très basses, les revenus de l'OGA proviennent essentiellement des prélèvements effectués sur la valeur brute de la production agricole.

Il est bien connu que le crédit agricole était traditionnellement de la responsabilité quasi unique de l'Agricultural Bank of Greece (ABG) qui est une banque d'Etat. Jusqu'en 1990, l'ABG a bénéficié d'un statut spécial dans le système bancaire grec ; toutefois, depuis 1991, elle est devenue une banque commerciale ordinaire avec aussi des activités dans des secteurs économiques non agricoles. En 2000, l'ABG a fait son entrée à la bourse grecque et le Ministère de l'Economie Nationale est devenu responsable de sa gestion. Il faut enfin mentionner encore la forte baisse des taux d'intérêt au cours des deux dernières années, une tendance qui devrait continuer et être bénéfique (espère-t-on) aux investissements dans l'agriculture grecque.

Au cours de ces 12 derniers mois, plusieurs mesures politiques d'ordre institutionnel ont été prises, dont entre autres :

- La transformation du Ministère de l'Agriculture en un mécanisme stratégique via une réforme profonde de sa structure organisationnelle,
- l'adoption d'une nouvelle loi sur la fusion des coopératives agricoles,
- la création d'institutions de soutien comme l'organisme pour la certification des comptes, l'organisme pour le paiement et le contrôle des aides de l'UE, l'organisme pour la certification des produits agricoles (et la mise au point du cadre législatif correspondant), l'organisme de vulgarisation agricole et l'organisme pour les exportations de produits agricoles,
- la création d'un label officiel pour les produits biologiques,
- la création de Agrotourism SA, une société para-publique chargée de la modernisation du cadre institutionnel et du développement de l'agro-tourisme ;
- la modernisation du système intégré de gestion des aides,
- la réforme, la restructuration et la modernisation de l'ABG,
- la modernisation du système d'assurance production et la mise en place d'un nouveau cadre qui permet aux compagnies d'assurance privées d'assurer la production et
- l'augmentation de 25% des pensions de retraites anticipées.

Une autre étape institutionnelle importante concerne la détermination d'un cadre pour l'amélioration de la qualité des produits alimentaires et agricoles grecs. Cela inclut la production de produits à partir de matériel de multiplication conventionnelle, les contraintes liées à la culture des OGM, la promotion de l'agriculture biologique, le strict respect des codes de bonnes pratiques agricoles, la protection des ressources en eau, le développement des produits certifiés, le contrôle strict de l'alimentation animale et la mise en oeuvre de méthodes de production intégrées et l'identification des produits grecs.

En ce qui concerne le coût de la production, un décret du Ministère des Finances a permis de réduire de 80% la taxe spéciale sur le fuel pour les agriculteurs.

Enfin, l'initiative institutionnelle récente la plus importante du Ministère de l'Agriculture concerne la *Loi relative à la Politique Agricole* qui prévoit l'instauration d'un système national pour la protection de l'activité agricole, la réorganisation de la Fondation Nationale pour la Recherche en Agriculture en 13 organismes régionaux et 20 organismes thématiques, la finalisation du cadre opérationnel de l'organisme pour la certification des comptes, le transfert des parcs et forêts périurbains aux municipalités locales, la décentralisation des opérations de remembrement vers les préfetures, l'organisation du cadastre forestier, la réorganisation de DEMETRA (services de vulgarisation agricole), l'établissement de règles strictes pour la production d'aliments pour bétail, la création d'un comité pour la modernisation du code de la pêche et la modernisation de la législation sur les produits phytosanitaires.

En **Albanie**, après la privatisation des terres agricoles, le problème du fonctionnement efficace du marché foncier mérite une attention toute particulière.

La première condition d'un bon fonctionnement est l'identification des propriétés foncières et de leurs propriétaires. Mais l'existence d'incertitudes dans les titres de propriété et le vide juridique concernant la solution définitive du problème de la compensation des ex-propriétaires de terres freinent le fonctionnement normal du marché de la terre.

Pour la période 2000-2001, les principales décisions prises ont été :

- La création de bureaux d'administration de la terre dans toutes les principales régions et unités administratives du pays,
- le renforcement des services légaux pour assurer la création et le fonctionnement d'un véritable marché foncier,
- la mise en place d'un cadre légal complet pour les propriétés publiques,
- la restructuration et le fonctionnement correct des bureaux du cadastre,
- le renforcement juridique et administratif des structures locales (communes, villages, etc.).

Fin juin 2001, 97,7% des terres agricoles privatisables l'ont été réellement, soit 556 403 ha.

A partir de 1992, un service de conseil technique et commercial aux agriculteurs a été créé.

Le résultat le plus positif de cette période a été la préparation du document-cadre sur la politique de la vulgarisation pour les dix prochaines années, avec l'assistance du projet national de développement agricole. A l'avenir, les efforts du Ministère de l'Agriculture et d'Alimentation devront se concentrer sur l'aide financière et l'incitation à la réalisation effective des actions prévues dans ce document par les structures publiques et privées.

L'agriculture **turque** a des problèmes d'ordre structurel dus à sa structure et ses exploitations agricoles hétérogènes. C'est pourquoi, dans presque tous les plans de développement et les programmes annuels, la priorité est donnée aux investissements dans l'infrastructure et que des concessions spéciales et des mesures de soutien ont été accordées tout particulièrement aux régions les moins développées de Turquie.

Les investissements en capital fixe ont été réalisés conformément aux objectifs ; au cours de ces trois dernières années, ce type d'investissement dans l'agriculture a connu une croissance plus lente. La part des investissements en capital fixe dans l'agriculture s'élève à 4% et arrive en cinquième position par rapport aux autres secteurs de l'économie comme entre autres, le logement, le transport, l'industrie, etc. Une importance toute particulière est donnée tout d'abord au projet pour l'Anatolie du sud, l'éducation, la santé, l'énergie, l'irrigation, l'eau potable, les eaux

usées, les systèmes d'épuration, l'organisation des régions industrielles et les investissements dans des sites de petites industries.

La part du secteur public dans les investissements dans l'agriculture a augmenté en 2000 et 2001 comparé à 1999.

D'autres instruments importants de politique structurelle sont les investissements induits et la mise en œuvre du crédit agricole grâce à des prêts à des taux d'intérêt subventionnés.

Après le 30 juin 2000, la Ziraat Bank (banque agricole) a accordé des prêts à un taux de 25% aux coopératives agricoles de vente.

Dans les **pays du sud**, la politique des structures foncières s'efforce, dans tous les pays, d'améliorer la taille des exploitations agricoles (principalement par le remembrement), de pourvoir, autant que possible, certains agriculteurs sans terre ou avec peu de terres d'exploitations de taille correcte et d'améliorer le fonctionnement du marché foncier.

En **Algérie**, le cadastre général, entrepris depuis 1994 grâce à un prêt de la Banque Mondiale, a déjà couvert plus de 2,6 millions d'ha, couvrant toutes les exploitations agricoles situées sur le domaine de l'Etat (ancien secteur colonial). Les anciennes exploitations du secteur agricole d'Etat ont été concernées en 2000 par la préparation d'un avant projet de loi qui transforme le droit de jouissance perpétuel des membres de ces exploitations en concession pour une période renouvelable de 30 années, la concession étant transmissible et cessible. Le projet leur permet de se constituer en Sociétés Civiles d'Exploitants Agricoles dont le capital est composé de parts sociales détenues par chacun d'eux, parts qui sont transmissibles aux héritiers et pourront être vendues. Dans ce pays, l'année 2000 a vu aussi la finalisation d'un avant-projet de loi relatif au remembrement et un autre relatif aux baux ruraux.

En **Tunisie**, la modernisation des structures foncières comporte des mesures de remembrement, d'activation du marché foncier et de restructuration des terres domaniales. Ces mesures sont facilitées par un crédit agricole plus incitatif.

En matière d'investissements, dans tous les pays du sud, la faiblesse des ressources publique et l'orthodoxie financière qu'elle implique se répercute fatalement sur le niveau des investissements publics, les dépenses de fonctionnement étant en revanche difficilement compressibles.

Au **Maroc**, l'agriculture bénéficie de la même part du budget d'équipement public qu'en 1999, soit environ 10%. Contraint de valoriser les investissements dans les barrages, le gouvernement de ce pays consacre 39% de ses ressources à l'équipement des superficies concernées par ces barrages (qui sont passées de 154 000 à 220 000 ha). Si on ajoute à cela les 14% consacrés à la petite et moyenne

hydraulique, il apparaît que les autres champs d'action du développement de l'agriculture et du monde rural ne bénéficient pas de ressources à la hauteur des ambitions affichées dans les discours officiels. L'agriculture pluviale en particulier -qui couvre la très grande majorité de la SAU- ne dispose que de 18% des ressources budgétaires et sa part a encore baissé dans le budget 2001 avec 14%.

En **Tunisie**, les investissements dans l'agriculture se sont accrus : +10,6% en 2000 par rapport à 1999. Ils sont, comme au Maroc, allés en grande partie à l'hydraulique (36% du total). Mais les investissements réalisés dans le cadre de l'Agence pour la Promotion des Investissements dans l'Agriculture (APIA) ont baissé de 4%. Ces investissements sont allés surtout vers l'agriculture proprement dite (85,7%), les services, la pêche et les industries de transformation agricoles recevant respectivement 5,6%, 5,5% et 3,2%.

Bien que la part réservée à l'agriculture soit négligeable par rapport au budget de l'Etat (0,54% !), le **Liban** a accru le budget du Ministère de l'Agriculture de 79%. Le plan 2000-2004 montre plus d'intérêt pour l'agriculture et l'irrigation que dans les années précédentes puisqu'il leur prévoit 5,2% de ses ressources. Par ailleurs, la Banque du Liban accorde des prêts à l'agriculture avec un taux d'intérêt de 5%.

Dans tous les pays du sud étudiés se multiplient les incitations à l'investissement privé dans l'agriculture. Ainsi en Tunisie, l'Etat, à travers l'APIA, accorde des primes couvrant, selon les cas, 56% ou 44% de l'investissement réalisé. En Algérie, les subventions peuvent couvrir jusqu'à 70% de l'investissement et concernent une grande gamme de créneaux (plantations de la vigne et de tous les types de fruitiers, irrigation de tous types, électrification et groupes moto-pompes, matériels de collecte et de conservation du lait, mini-laiteries, chambres froides, ...). Le Maroc subventionne à 50% les investissements dans les semoirs, les rouleaux, les pulvérisateurs (60% pour les groupements d'agriculteurs et les coopératives). Il maintient la subvention aux tracteurs qui existe depuis longtemps (variable selon la puissance). Par ailleurs, ce pays accorde des primes à l'investissement pour la plantation d'oliveraies, la création ou modernisation des équipements pour la transformation des olives. Enfin, le Maroc subventionne la création de vergers d'agrumes (plantations, micro-irrigation, conditionnement et entrepôts frigorifiques).

10.3 - Politiques des prix et des marchés

Dans ce domaine, les pays européens n'ont que peu de marge de manœuvre, des règles communes étant fixées dans le cadre de la PAC.

On peut cependant noter le choix de la **France** d'appliquer la modulation des aides compensatrices, suivant de modalités très complexes, déjà présentées brièvement dans le rapport 2000 du CIHEAM.

Les pays européens peuvent aussi contribuer, on l'a vu, à compenser les effets sur le revenu des exploitants des crises se manifestant sur certains marchés. C'est ainsi que la crise de l'ESB a suscité des mesures en fin d'année dans la plupart des pays.

Ainsi, en **Espagne**, dans le cadre du budget du MAFF, le programme national le plus important en 2000 est le Plan Assurance Agricole avec plus de 10% du budget total. Ce plan, qui est géré par l'ENESA (Entité d'Etat pour les assurances agricoles), vise à garantir les revenus en compensant les pertes économiques causées par les conditions climatiques et a couvert 36% de la production agricole, 13% de la production animale et plus de 80% de la production de céréales et de tabac. Son budget a augmenté de 9% entre 1999 et 2000 et une nouvelle augmentation de 7,4% est prévue en 2001, avec une nouvelle couverture pour les problèmes découlant de la maladie de l'ESB et des effets de la sécheresse sur les pâturages.

Le gouvernement espagnol a également pris la décision d'intervenir face à la hausse du prix du pétrole et à ses effets désastreux sur les revenus agricoles.

Pour cela, le Ministère de l'Agriculture a mis en œuvre des mesures particulières comme des remises d'impôts et des distributions de carburants détaxés aux adhérents des coopératives agricoles.

En **Italie**, ce n'est qu'au début de l'année 2001 que les procédures pour les aides aux grandes cultures prévues dans le cadre d'Agenda 2000 ont été publiées. Il s'agit d'un décret particulièrement attendu par les producteurs en raison du poids du secteur, avec presque 5 millions d'hectares concernés et environ 560 000 bénéficiaires de primes alloués en 1999. Parmi ses dispositions, on note en particulier un nouveau plan de régionalisation énumérant la liste des zones homogènes délimitées sur le territoire italien avec les montants définitifs pour toutes les cultures.

Conformément à l'Agenda 2000, en 2001, l'application à plein régime des aides compensatoires est prévue pour les céréales, soit 63 euros par tonne contre 58,67 l'an dernier. Les primes pour les oléagineux diminuent par contre et les producteurs ne recevront que 72,37 euros par tonne en 2001 contre 81,74 en l'an 2000. Mais l'application complète n'aura lieu qu'en 2002 pour ces cultures, lorsqu'elles seront alignées sur les céréales avec l'abolition du rendement dérivé et recevront une aide de 63 euros par tonne. Le taux de gel obligatoire des terres de 10% est confirmé tandis que le taux de gel volontaire passe en 2000 de 12% à 14%. A cela s'ajoute en Italie la possibilité d'appliquer 20% de gel volontaire des terres pour les zones touchées par les inondations de l'automne précédent.

A noter aussi l'inclusion du lin et du chanvre textiles dans le régime général des aides « grandes cultures ».

L'application du décret législatif sur la limitation des coûts de production et de renforcement de la compétitivité des exploitations mis en oeuvre en 1999 s'est poursuivie en 2000. Il s'agit notamment de régimes d'aide pour la sauvegarde et la restructuration des exploitations connaissant des difficultés financières, pour les exploitations orientées vers la production d'énergies renouvelables d'origine agricole, pour les transports à impact réduit sur l'environnement. S'y ajoutent également une simplification et un assouplissement des procédures administratives lors de la concession des aides communautaires.

En pleine situation d'urgence ESB, un débat animé s'est amorcé sur la sécurité alimentaire en Italie tout comme au sein de l'UE en 2000. A noter parmi les propositions prises :

- La définition des principes et des conditions générales de la législation alimentaire,
- la définition des missions et de l'organisation de l'autorité européenne pour les denrées alimentaires,
- la détermination des procédures pour l'institution d'un système d'alerte rapide et de gestion des crises et des situations d'urgence,
- la constitution d'un comité pour la sécurité chargé de tous les aspects réglementaires ayant un impact direct ou indirect sur la chaîne alimentaire.

Enfin, début 2001, la première organisation interprofessionnelle regroupant les représentants de l'industrie, de l'agriculture, des transports et du commerce a été créée dans le secteur maraîcher.

Selon les orientations de l'Union Européenne et s'inspirant des expériences déjà faites en France et en Espagne, cette organisation a pour principaux objectifs la mise au point de stratégies communes pour améliorer l'offre sur le marché des produits maraîchers avec des critères qualitatifs et le renforcement de la filière grâce à des formes contractuelles et des accords interprofessionnels.

En **Grèce**, après une année 1999 plutôt chargée avec l'accord sur la politique des prix et du marché de l'Agenda 2000, les développements concernant les politiques des prix et du marché pour l'agriculture ont été plutôt « calmes » en 2000. La Grèce est particulièrement concernée par certains marchés dont la plupart font actuellement l'objet d'une réforme. Le gouvernement grec a fait connaître son avis et ses demandes concernant les réformes des différents régimes européens de marché.

Pour ce qui est des betteraves à sucre, une importante réforme du régime est attendue. Dans ce contexte, les principaux objectifs de la politique du Ministère de l'Agriculture visent à maintenir le soutien de l'UE au niveau actuel pour les cinq années à venir (une demande récemment approuvée). La baisse du quota de

l'UE de 115 000 tonnes ne pose pas de grave problème à la Grèce étant donné qu'elle ne remplit même pas son propre quota.

Le coton est un produit très important pour l'agriculture grecque tant en termes de production que d'exportation. C'est pourquoi, la protection et l'amélioration du revenu des producteurs de coton et du niveau de qualité de la production intérieure restent des objectifs politiques très importants. Dans ce contexte, la Grèce a réussi à profiter de la réforme du régime du coton. À savoir, le maintien du prélèvement de co-responsabilité de 0,5% pour toute production de plus de 1 137 750 tonnes a été considéré comme un succès par la Grèce. Le même argument est valable pour la décision de maintenir les niveaux actuels du soutien de ce produit par la voie budgétaire et de garder le système de paiements compensatoires.

En ce qui concerne le tabac, parmi les principaux développements on trouve la proposition controversée de l'UE relative à la suppression graduelle des subventions pour la production de tabac (dans le contexte de la réforme du régime en 2002). La Grèce s'y est opposée avec vigueur, le tabac étant un produit très important pour le bien-être économique de nombreuses communautés rurales en Grèce. Suite à cette prise de position, cette proposition (de l'UE) a été « retirée » des discussions du Sommet de Göteborg. Le régime de l'huile d'olive fait aussi l'objet de discussions mais ses grands principes ne sont pas menacés.

Dans le secteur des raisins secs, la Grèce craint un impact négatif de la réforme du régime concerné et les autorités font de gros efforts pour développer la production de qualité.

Pour les agrumes, le principal problème est le succès limité du programme de restructuration, c'est pourquoi certains sont d'avis de demander d'accorder plus de libertés d'initiatives (à partir du Fond National) en faveur des producteurs.

D'autres efforts concernent la promotion de la qualité, la restructuration des plantations d'agrumes, la création de groupes de producteurs, le soutien de la production de tomates industrielles dans les zones à problèmes et en particulier pour les jeunes agriculteurs.

La décision de la Commission d'accorder dans le secteur ovin et caprin une prime constante aux producteurs, qui remplacerait la prime variable actuelle, augmente la transparence du régime et est de ce fait considérée comme un développement bienvenu par la Grèce. Toutefois, il existe encore un certain scepticisme quant aux effets de ces changements sur les revenus des producteurs.

Au cours des dernières années, l'effort du gouvernement **albanais** a porté de façon importante sur les normes et le contrôle de la qualité des produits, afin en particulier de rejoindre le niveau des pays de l'UE. Ainsi, les services vétérinaires sont en train d'adopter la législation de l'UE et ont fait beaucoup de progrès dans la création d'un réseau des laboratoires régionaux.

Pour la période 1999–2001, le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a accordé la priorité des moyens aux orientations suivantes :

- Le développement des laboratoires régionaux du contrôle des aliments et d'une législation plus complète et plus précise,
- le renforcement des postes du contrôle vétérinaire aux frontières,
- la mise en œuvre d'un système de l'identification des animaux et des exploitations,
- la mise aux normes des installations d'équarissage,
- la création de centres de sélection et d'insémination en élevage bovin, ovin et caprin,
- la construction de laboratoires locaux pour la protection des cultures fourragères, le contrôle de leur qualité et de celle de l'alimentation du bétail.

Les structures de commercialisation sont le point faible de la filière des produits agro-alimentaires en Albanie.

Pendant la période 1999–2001, le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a pris des mesures particulières pour :

- construire des centres de stockage des produits agricoles,
- renforcer le système d'information auprès des paysans,
- améliorer et compléter la législation concernant les normes et les standards,
- organiser et développer les marchés de gros.

En **Turquie**, l'objet du nouveau programme est de remplacer le système existant basé sur les subventions publiques pour les intrants, les soutiens pour les crédits et les soutiens des prix pour les grandes cultures par un programme de soutien direct des revenus qui, au cours du temps, prendra de plus en plus les petits agriculteurs comme cible. Le budget s'élève à environ 430 trillions de livres turques.

Pour la première fois en 2000, le prix de vente du blé est déterminé en même temps que le prix de soutien. Cette mesure permet de faire baisser le volume des achats publics de soutien. En effet, le volume des achats de soutien qui, d'après les estimations, aurait dû être de 4,5 millions de tonnes, s'élève à 3,5 millions de tonnes en faveur des agriculteurs pour le soutien direct des revenus.

Au même moment, les prix de soutien pour les céréales (blé, orge, seigle, avoine et maïs) ont augmenté de près de 27,5% en 2000 par comparaison avec l'année précédente. Pour le blé et le tabac, l'augmentation a été respectivement de 27,5% et de 25%. Les prix de soutien des produits achetés par les coopératives de ventes agricoles (ASCU) sont de 7,8% pour les noisettes, de 65,2% pour le coton (hors prime) et de 26,9% pour le tournesol. D'autre part, le volume des achats de soutien pour les betteraves à sucre et le tabac a augmenté et est passé de 12,5 millions et de 156 000 tonnes à 13,7 millions et à 183 000 tonnes.

La loi pour la réforme du marché du sucre a été adoptée en avril. La loi sur le tabac, qui libéralise le secteur du tabac, qui supprime progressivement les achats de soutien du tabac et permet la vente de TEKEL, le monopole d'Etat pour la commercialisation du tabac, devrait être adoptée en mai 2002 par le parlement. Une fois cette loi adoptée, la privatisation de TEKEL et de SEKER, l'entreprise d'Etat pour le sucre, qui devrait être terminée fin 2002, sera coordonnée avec les autres composantes du programme de réforme agricole qui devrait être soutenu par un prêt de la Banque Mondiale.

Dans le cadre du nouveau programme, les mesures prises par le gouvernement sont les suivantes : (i) augmenter les droits de douane et les prix des entreprises publiques (SEE) en fonction de l'augmentation de leurs coûts due à la dépréciation de la livre et des nouveaux objectifs en matière de taux d'inflation ; (ii) réduire en termes réels les frais de fonctionnement des SEE, y compris la masse salariale ; (iii) pour les betteraves à sucre, diminuer les contingents de 12,5 à 11,5 millions de tonnes et ne pas augmenter le prix de soutien au-delà du niveau du taux d'inflation ciblé ; (iv) limiter le volume des achats de soutien de céréales et réduire les stocks supplémentaires ; (v) parallèlement à l'introduction du soutien direct des revenus des agriculteurs, maintenir en 2001 les augmentations des prix de soutien au maximum au niveau du taux d'inflation visé (la marge pour le soutien du blé par rapport aux prix du marché mondial sera encore réduite à tout au plus 20% d'ici juin 2001 sous réserve que l'augmentation n'excède pas le taux de l'inflation visé ; le nouveau taux de droit de douane sur les importations de céréales sera limité à tout au plus 45%).

En ce qui concerne les achats de soutien de cultures industrielles effectués au nom du gouvernement par les coopératives agricoles de vente et leurs unions (ASCU), le projet de loi accordant aux ASCU une entière autonomie a été approuvé par le parlement. Le nombre de produits soutenus n'a pas changé et le volume des achats soutenus a diminué à l'exception des betteraves à sucre. Le soutien, mesuré en pourcentage de ESP, a diminué et est passé de 23 à 13% en 2000.

De façon générale, dans les **pays du sud**, les mesures de libéralisation au cours des vingt dernières années ont fait que les marchés fixent les prix, même si c'est de façon relativement imparfaite. Tous les pays ont maintenant adopté des lois qui fixent les règles de la concurrence et visent la transparence des marchés. Le dernier en date est le Maroc dont la loi sur la liberté des prix et la concurrence adoptée en mai 2000 est entrée en vigueur en juillet 2001. Cependant, dans tous les pays, des exceptions persistent en matière de fixation des prix et l'ère des subvention n'est pas révolue.

Au **Maroc**, les prix des huiles de graines –qui étaient fixés de façon à protéger la production locale- ont été libéralisés en 2000 sous la pression des opérateurs dans le domaine (transformateurs et importateurs). En ce sens, les droits de douane ont été réduits au minimum (2,5%) pour minimiser les coûts de production. Mais les producteurs locaux continuent à être protégés par une garantie des prix à la

production, le Trésor Public payant aux transformateurs la différence entre le prix à la production garanti et le prix à l'importation. Cette concession en faveur des oléagineux a entraîné des revendications dans le même sens des opérateurs dans les filières du blé tendre et du sucre qui veulent bénéficier des mêmes avantages. Pour les intrants, le Maroc subventionne dans son programme de lutte contre la sécheresse les prix de l'orge, les aliments composés et les frais de transport des aliments du bétail. Des subventions ont bénéficié aussi à certains engrais en 2000, sous forme de réduction des prix pratiqués par l'entreprise d'Etat fabriquant ces produits.

En ce qui concerne la subvention des prix à la consommation des produits alimentaires, le Maroc soutient le blé tendre, l'huile de graines et le sucre. Le montant de la subvention à ces produits représente en 2000 environ 1,7% du PIB du pays.

En **Algérie**, seuls les blés demeurent soutenus à la production, l'Etat payant aux organismes de collecte et de distribution la différence entre les prix garantis et les prix à l'importation quand ces derniers sont inférieurs aux premiers. Il faut signaler que les prix garantis n'ont pas évolué depuis plusieurs années. Pour la consommation, seule la farine continue d'être soutenue.

En **Tunisie**, le soutien des prix à la production concerne un plus grand nombre de produits qu'au Maroc et en Algérie. Il concerne les blés, l'huile d'olive, le lait et l'orge. En 2000, seul le blé dur a vu son prix augmenter.

Au **Liban**, en 2000, le gouvernement subventionne fortement les prix du blé et du sucre à la production. Un décret de 2001 supprime la subvention au sucre à la production et le remplace par un paiement direct, paiement qui varie selon la superficie cultivée en 2000.

10.4 - Politiques de développement rural

L'application du Règlement Développement Rural représente l'essentiel des actions dans ce domaine menées par les pays européens. Cependant, en **Espagne**, la question de l'eau, rendue encore plus cruciale après la sécheresse de 1999, fait l'objet d'une politique spécifique, menée par le gouvernement central, alors que l'application des politiques agricoles est par ailleurs très décentralisée et relève en général des Autonomies.

L'étape finale du Plan Hydrologique National (PHN) constitue indubitablement un des aspects les plus importants qui conditionnera l'évolution future d'une partie importante de l'agriculture irriguée, tout comme celle d'autres secteurs économiques. Le PHN, qui essaie de s'attaquer au problème éternel de la pénurie d'eau en Espagne, deviendra à l'avenir le référentiel obligatoire pour toute décision concernant la gestion des ressources en eau, vu qu'il dresse au niveau national un

inventaire des demandes et des ressources disponibles. Il contient aussi une prévision des infrastructures hydrauliques nécessaires pour répondre à la future croissance des utilisations actuelles et nouvelles.

La responsabilité du PHN en ce qui concerne l'avenir de l'agriculture irriguée vient de son rôle dans la consolidation de certaines zones irriguées situées essentiellement dans la partie est de l'Espagne. Nombre de ces zones correspondent à des zones d'agriculture intensive (arboriculture fruitière et horticulture) souffrant d'un manque élevé de garantie quant à l'approvisionnement en eau. Afin de résoudre ce problème, le gouvernement a choisi un outil fortement contesté, à savoir le transfert des eaux d'autres bassins. Ce débat est donc marqué par deux positions très claires. D'une part, les agriculteurs et les politiques des bassins demandeurs plaident la nécessité de recourir aux ressources en eau en provenance d'autres bassins disposant d'un excédent d'eau afin de pouvoir consolider la croissance économique liée à l'avantage climatique. D'autre part, ces derniers bassins s'opposent au transfert avançant deux arguments : l'impact environnemental des infrastructures nécessitées et la nécessité de plus d'investissements publics dans les régions intérieures avec un niveau de développement économique inférieur.

L'application du Règlement Développement Rural est, on le sait, très complexe et présente des différences d'un pays à l'autre. S'y ajoute l'application de la politique de Cohésion Economique et Sociale, dans les zones dites d'objectif 1 ou 2, qui représentent l'essentiel de la surface des pays méditerranéens de l'UE.

Encadré 10.2 - Développement rural et politique socio-structurelle dans Agenda 2000

Avec l'application de la réforme Agenda 2000, en matière de développement rural, les termes de l'articulation entre la politique agricole et la politique socio-structurelle se trouvent à nouveau modifiés, comme ils l'avaient déjà été en 1988 avec le « Plan Delors », qui avait structuré cette dernière. En 1988, la politique des structures agricoles, et son outil principal le FEOGA Orientation, avaient été intégrés dans la programmation des aides socio-structurelles, avec la politique de lutte contre les inégalités de développement entre régions gérée par le FEDER et la politique sociale (FSE). Cette fois au contraire, l'ensemble des aides à l'amélioration des structures agricoles revient dans le domaine de la politique agricole, gérée par le FEOGA Garantie, et c'est toute une politique de développement rural, incluant des mesures d'aide au développement d'activités non agricoles dans les zones rurales, ou des aides à la revitalisation des campagnes par la valorisation du patrimoine ou l'amélioration des infrastructures collectives, qui relève maintenant de la politique agricole.

Encadré 10.2 (suite)

Le **Règlement Développement Rural** 1257/99 prévoit, rappelons-le, 22 mesures pouvant être mises en œuvre par les pays membres et bénéficiant d'un co-financement du FEOGA Garantie. Il s'agit donc de mesures structurelles agricoles et de mesures concernant les développements des autres activités rurales. La plupart des mesures agricoles pouvaient déjà être appliquées sur l'ensemble du territoire communautaire ; en revanche, les autres mesures sont soit nouvelles, soit étaient jusqu'à présent réservées aux régions en retard de développement ou présentant des difficultés structurelles particulières (zones relevant de l'objectif 1 ou de l'objectif 5b).

Les pays ont présenté, soit au niveau national, soit région par région, un **Plan de Développement Rural**, entériné par la Commission dans le courant de l'année 2000 précisant quelles mesures ils appliquent effectivement, et suivant quelles modalités. A côté de ce PDR, ils ont également présenté des Programmes Opérationnels pour les régions relevant de la politique socio-structurelle (nouveaux objectifs 1 et 2).

Le Règlement Développement Rural laisse aux Etats une marge de décision assez importante en ce qui concerne l'insertion des mesures qu'il propose, soit dans les Plans de Développement Rural, soit dans les P Opérationnels. Il fixe cependant certaines règles. Ainsi, parmi ces 22 mesures, quatre dites « mesures d'accompagnement de la PAC », les mesures agri-environnementales (seules mesures de la liste à devoir obligatoirement être mises en œuvre par tous les pays), la préretraite agricole, l'aide au boisement des terres agricoles et les aides spécifiques aux régions de montagne, défavorisées, et aux terres affectées de contraintes environnementales particulières, doivent être incluses dans le PDR. Un des objectifs d'Agenda 2000 était d'arriver à une clarification et à une amélioration de la cohérence de la politique de développement rural. L'articulation de ces différents volets a cependant introduit un élément de complexité supplémentaire non négligeable de la nouvelle politique. A titre d'illustration, le Plan de Développement Rural national français est un document de plus de 300 pages, plus environ autant d'annexes.

En ce qui concerne la politique socio-structurelle, rappelons les **3 objectifs** qui ont été retenus dans le cadre d'Agenda 2000 :

- Objectif 1 : Régions en retard de développement : régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75% de la moyenne communautaire, régions ultra-périphériques et régions nordiques (ex objectif 6). L'ensemble de ces régions représentent 22% de la population totale de l'Union : en Méditerranée, toute la Grèce, les régions les plus au sud de l'Italie, une grande partie de l'Espagne et le Portugal à l'exception des régions proches de Lisbonne. Sur 2000-2006, les aides communautaires à des régions représenteront 136 milliards d'euros, soit 70% de l'ensemble des fonds socio-structurels, en incluant 8 milliards attribués aux régions relevant précédemment de l'objectif et qui en sont sorties.
- Objectif 2 : Régions confrontées à des problèmes particuliers de reconversion : zones rurales fragiles (ex objectif 5b), mais zonage plus restrictif, car limité strictement à 5% de la population totale de l'Union, zones en mutation socio-économique dans l'industrie et les services (ex objectif 2), zones urbaines en crise, zones dépendant de la pêche. Au total, 22,5 milliards d'euros leur sont attribués, (plus 3 milliards de soutien transitoire aux anciennes zones 5b non renouvelées) soit 11,5% du total.
- Objectif 3 : Adaptation des politiques et systèmes d'éducation, dans les zones non couvertes par les objectifs 1 et 2 (24 milliards, soit 12,3%).

En effet, les pays, et les régions dans certains pays, peuvent choisir dans la liste des mesures proposées par le PDR d'en appliquer certaines sur l'ensemble de leur territoire, et d'autres dans le cadre des Programmes Opérationnels qui constituent le cadre de l'application des aides spécifiques aux zones d'objectif 1 et 2. Ainsi, en **France**, la totalité des 22 mesures du RDR a été retenue ; huit sont applicables dans le cadre du PDR national, six seulement dans les Programmes Opérationnels (appelés en France Documents Uniques de Programmation, ou DOCUP) ; enfin huit de ces mesures figurent dans le PDR national et peuvent aussi être incluses dans les régions dans les DOCUP et fournir ainsi des compléments de financement allant dans le même sens (c'est le cas par exemple des mesures d'amélioration des terres). La variété des montages possibles et la différence d'un pays à l'autre entre l'importance des financements en cause rendent l'analyse conjointe des politiques des cinq pays méditerranéens de l'UE assez complexe. Par ailleurs, les actions décrites ont tout juste démarré en 2000, alors que de nombreux programmes pluriannuels antérieurs se poursuivent : par exemple, la plupart des contrats agri-environnementaux, signés après 1995, sont toujours en cours.

L'**Espagne**, pour qui la discussion globale du programme a été longue et difficile du fait du rôle éminent des Autonomies dans ce domaine, n'a obtenu l'accord de la Commission pour ses programmes que très tardivement dans l'année. Pour l'instant, seule l'application des quatre « mesures d'accompagnement », qui fait l'objet d'un programme national, a été programmé et le financement national engagé.

Ces quatre programmes –les mesures agri-environnementales, l'insertion des jeunes agriculteurs, le boisement des terres agricoles et le soutien au revenu dans les zones défavorisées– représentent un investissement public de 2 350 milliards de pesetas (environ 14 milliards d'euros) pour la période 2000-2006.

A la fin de l'année 2000, le gouvernement a promulgué le décret royal 3482/2000 du 29 décembre, réglant les compensations pour les revenus dans certaines zones défavorisées. Les autres parties des programmes incluses dans le règlement européen ont été transposées dans la législation espagnole au début de 2001. Les décrets royaux 5/2001 et 6/2001 du 12 janvier règlent respectivement la retraite anticipée des agriculteurs et le boisement des surfaces agricoles.

Le décret 4/2001 du 12 janvier fixe le nouveau cadre pour l'application des mesures agri-environnementales qui remplacera l'ancienne législation basée sur le règlement 2079/92. Il met en place neuf programmes différents prônant des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement, à savoir :

- a) l'extensification de la production agricole,
- b) les variétés indigènes courant un risque d'érosion génétique,
- c) les techniques environnementales pour la rationalisation de l'utilisation des produits chimiques,
- d) le contrôle de l'érosion des sols dans les environnements fragiles,

- e) la protection de la flore et de la faune dans les zones humides,
- f) les systèmes de gestion spéciaux dans les zones à haute valeur environnementale,
- g) l'utilisation rationnelle de l'eau,
- h) la protection du paysage et la prévention des incendies,
- i) la gestion intégrée des exploitations d'élevage.

Les autres domaines d'action de l'Etat sont les aides à l'ajustement structurel et à la modernisation des exploitations agricoles (avec un financement de 18 419 millions de pesetas), les programmes de formation pour les agriculteurs et le développement des associations.

Les autres programmes sont organisés par Autonomie, tout comme les Programmes Opérationnels ; ils sont moins avancés.

Au **Portugal**, la mise en œuvre du Plan de Développement Rural a fait l'objet d'une procédure administrative et de réflexion très complète, déjà décrite dans le rapport 2000 du CIHEAM, et qui donc aboutit cette année.

Au travers de cette application, le Ministère de l'Agriculture portugais veut présenter pour la période jusqu'à l'année 2006 une stratégie cohérente pour l'agriculture et le développement rural, reposant sur un changement de paradigme, c'est-à-dire l'inclusion d'objectifs liés au développement rural et à la nécessité d'articulation agriculture-territoire-environnement. L'UE a défini un cadre politique pour la période 2000-2006 qui s'applique à tous les instruments co-financés par l'UE et le Portugal et aussi pour presque toutes les Organisations Communes de Marché de la PAC, dans lequel cette stratégie va s'insérer. Dans l'ensemble des programmes, on s'efforce donc de promouvoir les mêmes objectifs.

Un **objectif général** : stimuler une relation solide entre agriculture, activité productive moderne et compétitive, et le développement durable des territoires ruraux dans les domaines de l'environnement, économique et social.

6 objectifs spécifiques :

- Renforcer la compétitivité des activités et filières agricoles et de la forêt, dans le respect de l'environnement et de la cohésion économique et sociale.
- Encourager la multifonctionnalité des exploitations agricoles, en les compensant par la prestation de services agro-environnementaux ou autres d'intérêt collectif et contribuer ainsi à sa diversification interne et à sa viabilité économique.
- La promotion de la qualité et de l'innovation de la production agro-forestière et rurale visant l'obtention d'un accroissement durable de la productivité et répondre aux nouvelles exigences des consommateurs sur la qualité et la sécurité alimentaire.

- La valorisation du potentiel spécifique et la diversification économique des territoires ruraux.
- L'amélioration des conditions de vie et de travail des agriculteurs et des populations rurales par le biais de son rajeunissement et sa qualification, de la promotion de l'emploi, de l'égalité des chances, de la défense des revenus et la garantie d'accès aux ressources et services essentiels au développement humain.
- Renforcer l'organisation, l'association et l'initiative des agriculteurs et des autres agents du monde rural, en les considérant comme les protagonistes et partenaires de première importance dans la définition et la réalisation de la nouvelle stratégie de développement.

En d'autres termes, le gouvernement portugais maintient comme principe qu'une partie de l'agriculture est une activité économique comme les autres et doit donc être compétitive. Cette compétitivité contribuera au développement des territoires ruraux, parfois menacés par la désertification. Mais on accepte aussi que l'activité agricole gère des externalités positives dans les domaines environnemental et social, et ces externalités peuvent justifier dans certaines conditions le soutien aux systèmes de production.

Dans le cadre et avec le financement de la PAC, ce programme général se décline suivant trois programmes :

- Un Plan de Développement Rural national dit « RURIS », qui comprend les quatre « mesures d'accompagnement » du RDR.
- Un Programme Opérationnel (pour l'objectif 1, qui couvre l'ensemble du territoire, à l'exception de la région la plus proche de Lisbonne) commun à l'ensemble des régions du Portugal continental, dit « AGRO », correspondant à trois des mesures du RDR.
- Enfin, les mesures propres à chacun des programmes opérationnels des régions, regroupées sous le sigle « AGRIS », qui relèvent de trois autres des mesures du RDR, et portent sur la diversification de la petite agriculture, la gestion durable et écologique des forêts, et l'encouragement aux initiatives locales de développement agricole et rural.

Le Plan de Développement Rural **français**, application du Règlement Développement Rural, a été entériné par la Commission Européenne en septembre 2000 ; il s'agit en France d'un plan national, prévoyant donc une série de mesures applicables sur l'ensemble du territoire. L'outil principal d'application de ce plan est le « Contrat Territorial d'Exploitation ». Les principes et modalités de ces contrats ont déjà été présentés dans le rapport de l'année dernière. En 1999, seuls quelques CTE « pilotes » ont été réalisés sans financement européen. L'année 2000 a été une année de transition et de rodage des différentes formules de CTE possible, et à la fin de l'année, le nombre de contrats signés atteignait à peine 2000. La véritable montée en puissance s'est réalisée dans la deuxième moitié de 2001, avec

au moins 20 000 signatures prévues à la fin de l'année, soit 3% des exploitations françaises.

Le travail réalisé en 2000 a donc été surtout l'élaboration, dans chaque département, conjointement par l'administration et les organisations professionnelles agricoles, de cahiers des charges et de contrats-types adaptés aux enjeux particuliers d'une petite région ou d'une filière. Ces contrats-types ont été ensuite validés par le Ministère de l'Agriculture, qui a vérifié leur conformité aux règles du RDR et aux critères régissant les CTE. Le montant des aides, qui peuvent être des subventions aux investissements ou des aides annuelles (la plupart des contrats prévoient les deux) a été également validé, et les agriculteurs volontaires ont pu ensuite signer individuellement les CTE. Le nombre de contrats signés est très variable d'une région à l'autre, le rythme d'élaboration des cahiers des charges locaux également. Certaines zones ne sont d'ailleurs pas couvertes par des contrats spécifiques.

A noter qu'il existe aussi des contrats-types généraux pour la production de lait de vache, de viande bovine au pâturage, pour la production porcine ou l'apiculture ; par exemple, pour la production de viande bovine, un CTE-type national simplifié peut être signé par tout éleveur utilisant principalement des pâturages naturels qui s'engage dans une démarche de certification de qualité et applique sur ses pâturages une des mesures agri-environnementales prévues pour celles-ci au niveau national définies et visant à l'extensification de l'utilisation de ces pâturages. Ce contrat-type simplifié ne prévoit pas d'aides aux investissements.

Une première étude réalisée en octobre 2001 sur l'ensemble des contrats signés à cette date (soit 14 000 contrats) montre que le montant moyen des aides obtenues dans le cadre des CTE est de 250 000 FF par contrat, dont 69 100 FF d'aides aux investissements (50 000 sur le volet économique et 19 100 sur le volet environnemental et territorial) et 181 500 FF d'aides annuelles (soit 36 300 par an). Les exploitations ayant signé des CTE sont plus grandes que la moyenne (72 ha en moyenne) et les exploitations à caractère sociétaire y sont fortement représentées (42%, contre 16% dans l'ensemble des exploitations). Une réflexion a été engagée par le Ministère de l'Agriculture dès l'année 2000 pour prévoir des CTE adaptés aux petites et moyennes exploitations, et en particulier dans les zones défavorisées.

L'objectif visé en **Italie**, comme dans le reste de l'UE dans le domaine du développement des zones rurales, est de favoriser le développement d'une production marchande durable sur le plan écologique, mais aussi d'activités liées à la production telles que les services contribuant au développement social des zones rurales, et de participer à la défense de valeurs comme la biodiversité, l'éthique de la production, la qualité de la vie et de l'environnement. Pour cela, on privilégie des relations contractuelles entre les agriculteurs et l'administration publique déjà introduites pour les mesures agro-environnementales de la PAC. Pour favoriser de

tels objectifs, le dernier budget élargit le fonds pour le développement de l'agriculture multifonctionnelle prévu dans la loi d'orientation.

Ces subventions visent la valorisation de productions bénéfiques d'un point de vue de l'environnement et du paysage, insérées dans les traditions locales mais peu productives en termes de rendement quantitatif, comme les productions locales de qualité, les produits de terroir et biologiques.

Encadré 10.3 - L'Italie promulgue une nouvelle Loi d'Orientation Agricole

Avec la loi de délégation N°57 du 5 mars 2001, le processus de modernisation du secteur agricole prend un nouveau tournant. La Loi d'Orientation pour l'Agriculture constitue un point d'ancrage pour une meilleure cohérence de la législation italienne avec la Politique Agricole Commune.

Premier point important : la modification de la définition d'exploitant agricole donnée par l'art. 2135 du code civil. L'exploitant agricole est maintenant défini comme une personne qui exerce une activité de culture du sol, de sylviculture, d'élevage d'animaux et activités connexes basée sur un cycle biologique ou une phase importante d'un tel cycle. La définition des activités connexes repose désormais sur le principe de l'utilisation prédominante d'équipements ou de ressources de l'exploitation agricole, un principe qui remplace le principe traditionnel de « normalité » des activités par rapport à l'agriculture. Il est évident que les activités connexes ne devront pas prédominer par rapport à l'activité agricole, qui demeure bien évidemment l'activité principale.

Le décret considère en outre comme relevant de l'activité agricole « les coopératives d'exploitants agricoles et leurs consortiums lorsqu'ils utilisent pour l'exercice de leur activité les produits de leurs membres ou s'ils fournissent essentiellement à leurs membres des biens et des services destinés au suivi et au développement du cycle biologique ». Dans ce cas également, il s'agit d'une innovation importante pour l'évolution future du monde rural car il inclut dans les activités agricoles la fourniture de biens et de services aux agriculteurs adhérents, avec des avantages évidents pour la consolidation de la filière productive. Enfin, l'exploitant travaillant dans le secteur de la pêche est assimilé à l'exploitant agricole sur le plan fiscal et de la sécurité sociale.

Autre innovation de la loi d'orientation : les activités d'accueil et de vente directe. Le texte permet en effet aux exploitants agricoles d'exercer une telle activité sur l'ensemble du territoire avec des obligations administratives limitées et simplifiées dans le but d'assurer le soutien et le développement des exploitations agricoles locales par la valorisation des produits typiques, biologiques et de qualité ainsi que l'exercice d'activités utiles à l'aménagement et à l'entretien du territoire, à la protection du paysage et des forêts, au maintien et à la conservation du patrimoine hydrologique et géologique. La nouvelle loi permettra donc de réglementer l'ensemble des activités que l'on regroupe sous le terme de multifonctionnalité.

Le texte de loi concerne également les contrats agraires, en réglementant le droit de préemption en cas de nouvelle location, l'utilisation agricole de terrains domaniaux, des propriétés de collectivités locales et des autres institutions publiques. Il prévoit aussi l'assouplissement des obligations en matière de faire-valoir direct.

Encadré 10.3 (suite)

Enfin, le texte concerne le renforcement des filières agro-alimentaires d'un point de vue structurel et de la qualité des productions :

- Extension aux industries alimentaires de certaines dispositions d'aides à la réduction des coûts de production.
- Modification de la réglementation en matière d'organisations interprofessionnelles ; celles-ci devront acquérir une forme juridique définie pour être reconnues.
- Redéfinition de la réglementation concernant les organisations de producteurs.

La programmation négociée devient un élément essentiel des politiques nationales de développement rural en Italie, en particulier parce qu'elle incite à développer des procédures innovantes de coordination entre les intervenants publics et privés et de participation des acteurs sociaux. Dans ce cadre, les « Pactes Territoriaux » revêtent une importance particulière en raison de leur lien étroit avec le territoire et l'implication de multiples acteurs sociaux : ces pactes sont définis comme « des accords entre intervenants publics et privés pour la définition d'interventions de nature différente en vue d'une réalisation coordonnée au service de la promotion du développement local dans les zones déprimées du territoire italien, conformément aux objectifs et aux options définis dans le cadre des fonds structurels communautaires ». Après s'être adressés essentiellement d'abord au secteur agro-industriel et à des initiatives de développement rural ; ces initiatives s'étendent depuis peu aux exploitations agricoles et de la pêche. Au total 73 pactes territoriaux ont été approuvés pour le seul secteur agricole entre 1999 et 2000, soit un total de 2 521 milliards de lires.

Le gouvernement poursuit aussi ses efforts en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs et du développement de leurs exploitations, en tant que facteur de développement de l'emploi dans le milieu rural, notamment dans le Mezzogiorno.

D'autres mesures touchent la politique fiscale ; elles concernent le régime spécial de déduction de la TVA qui sera également appliqué en 2001 et l'impôt régional sur les activités de production (IRAP) auquel sera appliqué un taux réduit de 1,9% en faveur des personnes travaillant dans le secteur agricole.

Dans le domaine du crédit agricole, les crédits spécifiques et bonifiés ont été sensiblement réduits suite à une interdiction formelle sur le plan communautaire ; le poids du recours aux formes de crédit ordinaire augmente également à cause de la hausse générale des taux liée à la politique monétaire de la Banque Centrale Européenne. Pour les prêts d'une durée inférieure à 12 mois, les plafonds sont passés de 4,80% à 6,35% en l'espace d'un an. Il s'est toutefois agi d'une variation à caractère conjoncturel qui a aggravé les charges financières des entreprises mais n'a pas découragé les entrepreneurs de recourir au crédit. Les retombées les plus négatives d'une telle situation ont été subies par les entreprises qui ont dû faire

face à la charge concomitante des coûts énergétiques et de prix en hausse pour l'achat de matières premières et de demi-produits importés de la zone du dollar.

Les relations entre agriculture et environnement font l'objet d'une attention croissante en Italie. En juillet 2001 ont été publiées des règles en matière d'éco-conditionnalité en application du règlement CE N°1259/99 « horizontal » d'Agenda 2000. Il s'agit de réduire les aides communautaires pour tous les exploitants qui ne respectent pas les critères prévus. La réduction sera d'un montant de 1% et 8%, en fonction de la gravité de l'infraction. Ces réductions s'appliquent dans le secteur des grandes cultures, ainsi que dans les plantations d'oliviers, où les agriculteurs doivent effectuer l'entretien des drainages et des canaux d'évacuation des eaux permanents et réaliser des rigoles d'écoulement de l'eau en colline. Les éleveurs doivent quant à eux prévoir la réalisation d'équipement de stockage des effluents liquides.

Toujours à ce sujet, un fonds a été institué à partir du 1er janvier 2001 pour la période 2001/2003 afin de promouvoir le développement d'une production agricole de qualité protégeant l'environnement et réduisant les risques pour la santé de l'homme et des animaux. Il est en partie alimenté par des subventions publiques et par une subvention annuelle à la charge des entreprises vendant des produits phytosanitaires et des fertilisants. Ce fonds financera des projets annuels, régionaux et nationaux, concernant le soutien au développement de la production agricole biologique, l'information des consommateurs sur les aliments obtenus à l'aide de méthodes d'agriculture biologique.

En 2000, en **Grèce**, l'événement principal a aussi été la mise en œuvre du Règlement Développement Rural et des Fonds Structurels. Le pays est entièrement couvert par l'objectif 1, et le Plan de Développement Rural concerne donc essentiellement les quatre « mesures d'accompagnement », pour lesquelles les programmes antérieurs sont poursuivis. La mise en œuvre des Programmes Opérationnels a en revanche impliqué des changements institutionnels et une réflexion plus approfondie.

Le Ministère de l'Agriculture a fixé trois grands objectifs stratégiques pour la période 2000-2006, à savoir l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture grecque, le développement intégré et durable des zones rurales et l'entretien et l'amélioration des ressources et de l'environnement naturels. Ces trois grands objectifs couvrent les neuf axes de développement des futurs Programmes Opérationnels qui comprennent les investissements dans les exploitations agricoles, la transformation et la commercialisation des produits alimentaires et du bois, l'installation des jeunes agriculteurs, la mise en place de l'irrigation et la mise en œuvre des programmes (multisectoriels) de développement rural. Les Programmes Opérationnels Régionaux –section Développement Rural pour la période 2000-2006- visent à promouvoir le développement rural et agricole en Grèce, essentiellement par l'intermédiaire de petits plans d'amélioration foncière,

la restructuration de la production agricole, la protection de l'environnement naturel, la réinstallation d'unités de bétail, etc.

Au cours de l'année 2000, la plupart des efforts des autorités grecques concernant ces programmes ont porté sur la finalisation des lois nécessaires pour la mise en œuvre, la spécification et l'approbation (par les comités de suivi) du complément de programmation et l'établissement d'un nouveau système rigoureux de gestion et de contrôle pour les Programmes Opérationnels. A cette fin, quatre autorités de gestion (Programme Opérationnel pour le Développement Rural, Leader Plus, Programme Opérationnel pour la pêche, Plan de Développement Rural –section garantie-) et une autorité de paiement ont été instaurées au Ministère de l'Agriculture. Après l'approbation récente du complément de programmation, les Programmes Opérationnels sont maintenant prêts à être mis en œuvre.

Un autre domaine d'intervention est la gestion de l'eau. Considérant la crise des réserves d'eau et le rapport du Comité National sur la désertification, le Ministère de l'Agriculture a élaboré un programme spécifique avec des objectifs tant qualitatifs que quantitatifs. Il comprend la mise en œuvre de projets d'économie d'eau, au niveau collectif et de l'exploitation, la promotion des projets d'irrigation, une augmentation significative du prix de l'eau, une application plus stricte des codes de bonnes pratiques agricoles et la mise en œuvre des mesures agro-environnementales portant sur l'amélioration de la qualité de l'eau.

En même temps, plusieurs décisions ont été prises concernant les relations entre l'agriculture et l'environnement :

- L'approbation officielle des plans d'action pour quatre nouvelles zones reconnues sensibles à l'action des nitrates et la spécification pour des plans d'action pour quatre autres zones.
- La publication des décisions ministérielles sur la mise en œuvre des mesures agri-environnementales pour 2000-2006.
- La publication de la décision ministérielle sur les nouveaux codes de bonnes pratiques agricoles.
- La désignation d'un cadre cohérent pour la mise en œuvre d'une carte détaillée des sols au niveau national.
- La spécification des lignes directrices pour l'élaboration de plans d'action globale dans les zones agricoles riches sur le plan écologique.
- L'amendement et la modernisation du cadre réglementaire national pour l'environnement (UE Règl. 2200/96).

La problématique du développement rural intégré est relativement nouvelle en **Albanie**. La difficulté principale réside dans le passage d'une politique de développement de la production agricole à une politique de développement rural, territorial et régional, prenant en compte explicitement la pluriactivité et la multifonctionnalité de l'activité agricole. Tout cela exige une coordination verticale

et horizontale entre plusieurs institutions et Ministères qui d'une façon ou d'une autre interviennent dans le milieu rural.

Encadré 10.4 - Le développement rural en Albanie

Dans l'espace rural albanais, au début des années 90, en réponse aux changements politiques, sociaux et économiques, ont commencé à être appliqués des programmes et projets présentant une large gamme de mesures de développement structurel et rural ; ces dernières visaient :

- Un accroissement des investissements dans les exploitations agricoles ;
- l'encouragement des méthodes de production agricole respectueuses de l'environnement ;
- la diversification des activités économiques dans les zones rurales ;
- la gestion des ressources hydriques ;
- l'encouragement de la sylviculture, incluant le boisement, les investissements dans les exploitations forestières privées, la transformation et la commercialisation des produits forestiers ;
- la rénovation des villages et la sauvegarde du patrimoine rural ;
- l'amélioration et le remembrement des terres, et l'établissement et la mise à jour des plans cadastraux ;
- le développement et l'amélioration des infrastructures rurales ;
- l'amélioration de la formation professionnelle.

Les transformations dans le milieu rural albanais se sont accélérées pendant les huit dernières années, principalement après l'instauration de la liberté de se déplacer pour la population. L'application de « la loi sur la terre » (1991) a particulièrement influencé ces évolutions. Ses effets sont évidents, surtout sur les paysages ruraux. Actuellement, on voit se dessiner les spécificités propres à trois types d'espaces ruraux :

- **Un espace rural en urbanisation intensive** (autour de grandes villes dans la partie occidentale du pays) ;
- **un espace rural en équilibre** (dans les zones aux conditions naturelles et économiques favorables comme par exemple Myzeqe, Fusha et Korçe) ;
- **un espace rural en perte de vitesse démographique et en récession économique** (surtout au nord et au nord-est du pays).

En **Turquie**, il est connu que des efforts spéciaux ont été faits dans le domaine du développement rural au cours de ces 30 dernières années et plus particulièrement pendant la période de développement planifié qui a commencé en 1963. Dans chaque plan quinquennal de développement, des objectifs et des instruments politiques particuliers ont été mis en place pour le développement des zones tant agricoles que rurales.

Une approche intégrée du développement rural et des projets typiques de développement rural ont été aussi mis en œuvre en conformité avec les objectifs fixés dans les différents plans quinquennaux de développement.

A la fin de l'année 2000, 4,7 millions d'hectares, soit 25% de la superficie totale cultivée de 18,5 millions d'hectares, seront irrigués, dont 3,7 millions d'hectares par l'irrigation publique. Depuis le début de 2000, les nouvelles zones irriguées de Asagi Firat I, de Merhale et 118 000 hectares de la plaine de Sanliurfa-Harran sont utilisées.

Une caractéristique particulière du développement des politiques, notamment dans le cadre du septième plan quinquennal de développement de la Turquie (1996-2000), a été la question du développement agricole durable visant à assurer la durabilité de l'utilisation des ressources agricoles. Il s'agissait donc d'améliorer la performance environnementale de l'agriculture en augmentant les effets bénéfiques et en réduisant les effets négatifs de l'agriculture sur l'environnement.

D'autres ajustements et réglementations sont encore nécessaires. Les pratiques agricoles, notamment celles liées à l'utilisation d'engrais, de pesticides, les systèmes d'irrigation et les effluents d'élevage, ont eu une influence directe sur la qualité de l'environnement et elles ont été aussi fortement influencées par la situation de l'environnement et des ressources naturelles, notamment au cours de ces dernières années. L'utilisation non agricole de terres agricoles, la pollution de l'air et de l'eau, la pollution due aux pesticides, la dégradation des terres agricoles et un niveau plus élevé d'érosion des sols sont autant d'exemples typiques qui doivent être mis en avant en tant que questions environnementales liées à l'agriculture.

Dans les trois pays du **Maghreb**, on remarquera encore que les actions de développement rural portent essentiellement sur l'agriculture, la préservation des ressources naturelles (forêts et sols, eau) et, dans une certaine mesure sur l'éducation et la santé. L'industrialisation rurale, en particulier, et le développement des activités non agricoles en général, sont peu présents dans les politiques visant ces zones. On notera, cependant, qu'en **Algérie**, le Plan National de Développement Agricole (PNDA), commencé au deuxième semestre 2000, affiche une nette volonté d'encourager la création de petites entreprises liées à l'agriculture (bureaux d'étude, entreprises de réalisation d'infrastructures rurales, petites entreprises de stockage et de transformation). Par ailleurs, dans ce même pays, d'autres programmes d'aides de l'Etat intéressent aussi le milieu rural. On peut citer le programme de Travaux d'Utilité Publique à Haute Intensité de Main-d'œuvre (TUPHIMO) (financé partiellement par la Banque Mondiale, le programme d'aide à la création d'entreprises par les jeunes à travers l'Agence Nationale de Suivi pour l'Emploi des Jeunes (ANSEJ), un programme de micro-crédit, le programme pour l'emploi rural mené depuis quatre ans dans certaines wilayate de l'ouest du pays et financé par un prêt de la Banque Mondiale, programme qui a été reconduit pour deux années supplémentaires.

Au **Maroc**, la « Stratégie 2020 de Développement Rural » élaborée l'année précédente par le gouvernement a été confirmée par le Colloque National de l'Agriculture et du Développement Rural réuni à Rabat en juillet 2000. En application de cette stratégie, trois programmes de développement rural intégrés ont été identifiés (zones d'agriculture pluviale, petite et moyenne hydraulique (PMH), préservation des ressources humaines). Mais rien de concret ne semble avoir été entrepris sauf pour le programme de PMH qui a bénéficié en 2001 d'un prêt de la Banque Mondiale de 32,6 millions de dollars.

En matière d'environnement, les politiques menées en ce domaine couvrent essentiellement la protection des sols, les forêts et les ressources en eau. Dans les trois pays du Maghreb, une grande similitude existe dans ces politiques.

Le **Maroc** a prorogé en 2000 son vaste programme anti-sécheresse mis en place les années précédentes. Ce programme ne semble s'attaquer qu'aux effets et relativement peu aux causes profondes qui font que les sécheresses récurrentes ont des impacts aussi négatifs sur l'économie et la population. Le Maroc, cependant, continue ses investissements habituels dans les forêts et dans la mobilisation des ressources en eau. Mais, pour cela, ses moyens sont très limités.

En **Algérie**, outre le projet Plein Emploi Rural financé par la Banque Mondiale dont l'un des objectifs principaux est la lutte contre l'érosion sur un certain nombre de bassins versants, la politique de protection des sols, du tapis végétal et des ressources hydriques s'exprime principalement par les actions menées dans le cadre du Plan National de Développement Agricole. Un des programmes du PNDA concerne la mobilisation des ressources en eau. Il propose aux agriculteurs (situés hors des périmètres et s'engageant dans le programme précédent) des aides destinées à l'acquisition de matériel de pompage et d'irrigation localisée (mais aussi par enrouleur ou par aspersion) ; à la réalisation de petits et moyens forages, de puits, de bassins d'accumulation, de petites retenues collinaires ; à l'entretien ou la réhabilitation de puits traditionnels, des foggaras, des réseaux secondaires ; à l'aménagement ou la réfection de réseaux d'irrigation et de drainage, particulièrement dans les terres plantées en agrumes et palmiers dattiers. Un autre programme du PNDA concerne les zones steppiques. On cherche à y promouvoir une gestion durable des parcours sur la base d'un partenariat avec les populations locales. Diverses interventions techniques sont ou seront financées par les ressources publiques : réhabilitation, par des plantations (objectif de 74 500 hectares) et des ensemencements, des parcours les plus dégradés ; protection préventive par la mise en défens des parcours menacés de dégradation (environ 1,5 millions d'ha) ; densification du réseau de points d'eau destinés à l'abreuvement des cheptels afin de diminuer la pression exercée sur les parcours situés à proximité des points d'eau existants ; multiplication d'ouvrages hydrauliques divers (digues, mares, ...) pour augmenter les capacités de stockage des eaux d'épandage des crues. Pour ce qui est des forêts, malgré l'ambitieux programmes du PNDA, leur situation continue à se dégrader. Les superficies reboisées ont été inférieures aux superficies détruites par les incendies. Il est vrai

que l'action de l'administration des forêts s'axe davantage sur les plantations d'arbres « utiles » (fourragers et fruitiers). C'est ainsi plus de 27 000 ha d'arbres fruitiers ont été plantés en 2000 contre 5 700 en 1999. L'action de l'Administration des Forêts est renforcée, en ce domaine, par le programme de mise en valeur par la concession, dont les subventions visent en grande partie l'arboriculture fruitière. Ce programme aurait permis la plantation de près de 33 000 hectares au cours des années 1999 et 2000.

La **Tunisie** poursuit quant à elle son programme de construction de retenues collinaires. A la fin de l'année 2000, le nombre total de lacs collinaires réalisés a atteint 602 dont 379 destinés à l'usage agricole, 75 pour l'alimentation de la nappe et 148 pour la protection des grands barrages. Ces ouvrages ont une capacité totale de stockage de 54,8 millions de mètres cubes. A fin décembre 2000, le taux de remplissage s'élève à 37%, soit 20,3Mm³. Actuellement, 140 lacs collinaires sont soit en cours de construction soit en cours d'étude. Ils permettront de stocker 1,67 Mm³ supplémentaires.

Au départ, les principaux objectifs assignés à ces équipements étaient la lutte contre l'érosion, la protection des aménagement, l'alimentation de la nappe et en dernier lieu l'utilisation en agriculture. A partir de 1990, l'exploitation par le secteur agricole est devenue la principale raison d'être d'un lac. Ainsi, sur les 379 ouvrages exploitables directement en agriculture, 284 soit 75% sont effectivement équipés en ce sens, leur exploitation est effectuée soit individuellement (108 ouvrages) soit par des comités de gestion (148 ouvrages), soit par des AIC (94 ouvrages). Les surfaces irriguées à partir de cette ressource restent cependant très limitées.

10.5 – Conclusion

L'année 2000 a été caractérisée au niveau mondial par la poursuite de la croissance, par des indicateurs globaux favorables et par la poursuite du développement des échanges, conséquence à la fois de cette croissance et des politiques de libéralisation.

Les échanges agricoles ont aussi participé à cette croissance. Pour les pays méditerranéens, les effets de cette situation ont été contrastés. Les pays du nord ont en général bien tiré parti de cette évolution, la faiblesse de l'euro contribuant aussi au développement de leurs exportations. Ce sont cependant les importations qui ont connu la plus forte croissance, du fait de la croissance globale de ces économies et de la hausse du prix des hydrocarbures ; l'évolution défavorable de leur balance des paiements constitue pour les pays du nord un signe de la fragilité de leur croissance économique.

Dans les pays du sud en revanche, si l'on excepte l'Algérie dont la rente pétrolière et gazière s'est accrue cette année, les bénéficiaires de cette conjoncture favorable ne se

sont pas faits sentir. Une des raisons essentielles en a été la faiblesse de la production agricole qui représente toujours une part importante de la production et des exportations de ces pays. Au Maghreb en particulier, la production agricole a été une fois de plus victime de la sécheresse, avec des rendements catastrophiques. Comment dans ces conditions les pays du sud, dont par ailleurs les industries agro-alimentaires faisant appel majoritairement à des approvisionnement locaux représentent une part importante du tissu industriel, auraient-ils pu tirer parti de ce développement des échanges ? Notons aussi que, malgré une ouverture croissante de leurs frontières, ces pays n'ont pas connu un développement important de leurs importations, même agricoles, du fait de la faiblesse de la demande solvable.

On voit là une fois de plus la grande sensibilité de l'ensemble de l'économie des pays méditerranéens aux conditions climatiques et de milieu. Notons que les pays du nord n'ont pas non plus été épargnés, puisque les inondations en Italie ont aussi eu des effets défavorables sur la production agricole, situation qui s'est d'ailleurs reproduite en France en 2001, mais cette fois dans la moitié nord du pays. La conséquence sur l'économie globale de ces pays est cependant très faible.

Si la production agricole est très sensible aux conditions climatiques, l'évolution de la production en 2000 révèle aussi sa sensibilité aux mesures de politiques agricoles. Dans les pays de l'Union Européenne, c'est la réforme Agenda 2000 des Organisations Communes de Marchés, nouvelle étape dans le sens de la baisse des prix garantis et du découplage des aides, qui se traduit en particulier par une baisse des surfaces en oléagineux et une baisse des rendements due en partie à un usage moins important d'intrants. En Turquie, le désengagement de l'Etat, bien que semblant cette année marquer une pause, se traduit par une baisse des productions pour lesquelles les soutiens publics diminuent.

La tendance générale est donc à la libéralisation des politiques. Le rapport de J.M. Garcia et N. Akesbi présente plus en détail le rôle de l'OMC dans cette libéralisation et les positions des différents pays vis-à-vis de négociations à venir. Il y a aussi des facteurs internes, en particulier budgétaires, qui poussent à cette libéralisation. Pour les pays candidats, ou envisageant à terme l'entrée dans l'Union Européenne, on note aussi une tendance à rapprocher leurs politiques de celle de l'UE. C'est le cas déjà cité de la Turquie. On retrouve aussi cette tendance en Albanie, mais dans ce pays l'importance de l'agriculture dans la production et la population active, alors même que cette agriculture s'est trouvée sinistrée et désorganisée suite à la chute du régime communiste, impliquent des politiques de reconstruction à la fois du potentiel productif et des institutions, qui se heurtent à la faiblesse des moyens disponibles.

La Politique Agricole Commune sert de référence, directement ou indirectement à l'ensemble des pays de la rive nord ; elle a aussi des conséquences bien connues sur les pays du sud, du fait de l'importance des échanges agricoles et agro-alimentaires de ces pays avec l'UE. On a vu l'évolution de cette politique dans le domaine des marchés. Agenda 2000 est aussi une avancée, dont il est encore difficile de dire si

elle se traduira dans les faits de façon aussi importante que dans les textes, dans le sens de l'intégration d'une véritable politique de développement rural dans la politique agricole, autour du concept de multifonctionnalité de l'agriculture, qui a été analysé dans le rapport 1999.

Dans les autres pays, cette articulation entre politique agricole et de développement rural est moins développée ; les politiques classées ici comme relevant de ce domaine concernent pour une part l'équipement en infrastructures de base des zones rurales, toujours en retard. Elles portent aussi, de façon prioritaire, sur la sécurisation de la production agricole :

- Politiques foncières, distribution des terres d'Etat ou collectives, installation d'agriculteurs, organisation des terres collectives et des unités pastorales.
- Hydraulique, avec une tendance au développement des petits équipements.
- Organisation des structures de collecte des produits et des marchés.

Notons enfin que cette dernière remarque s'applique aussi à des pays du nord : outre l'Albanie et la Turquie déjà cités, en Espagne et en Grèce le développement des équipements, en particulier hydrauliques, et de l'infrastructure d'encadrement de la production agricole constituent toujours des priorités de la politique agricole.

11 Le commerce méditerranéen et la productivité du travail

11.1 – Commerce, croissance et environnement

Le chapitre 11 examine les effets des écarts de productivité dans le bassin méditerranéen qui constituent un élément moteur pour les réformes des politiques du commerce extérieur dans un contexte international. La libéralisation du commerce agricole est particulièrement touchée par l'accord sur la réduction des garanties de prix et des droits de douane dans les secteurs traditionnellement protégés, comme ceux des produits alimentaires et des matières premières. La croissance du commerce mondial qui a eu lieu depuis l'accord de Marrakech pourrait avoir un impact significatif sur l'agriculture tout comme sur l'environnement et le commerce lui-même. En même temps, il est nécessaire d'adapter la nouvelle technologie aux différents environnements naturels de manière à assurer un développement durable. Ces changements pourraient influencer la productivité du travail au même titre que d'autres facteurs déterminant la compétitivité dans le cadre du commerce des produits alimentaires en Méditerranée.

Premièrement, la question de la relation entre le commerce, la croissance et la durabilité est abordée afin d'examiner le rôle de la productivité du travail dans l'amélioration du progrès technologique dans le cadre du processus actuel de libéralisation. Deuxièmement, le niveau d'innovation et les ressources humaines des pays sont utilisés pour voir quelles sont les causes de l'écart de productivité dans le bassin méditerranéen entre l'UE et les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM).

Troisièmement, la productivité du travail est comparée au revenu par habitant et à l'indicateur de développement humain pour mettre en évidence la relation entre la croissance économique et le changement technologique au niveau de l'exploitation agricole. Quatrièmement, une analyse est faite de l'évolution de la productivité globale des facteurs dans les exploitations agricoles européennes et les conséquences pour le commerce agricole en Méditerranée. Enfin, le dernier paragraphe examine le processus de spécialisation découlant de la croissance du commerce et finit par une réflexion sur les possibilités de coopération commerciale et internationale en vue d'améliorer la productivité du travail et de promouvoir un développement durable.

Les négociations pour libéraliser les activités commerciales tout en protégeant l'environnement naturel sont à l'origine des changements en politique agricole mondiale qui affectent aussi bien la concurrence que le bien-être. D'après les calculs du ministère de l'Agriculture des Etats-Unis, l'élimination des distorsions de la politique agricole dans le monde aboutirait à un gain mondial annuel de bien

être de 56 milliards de dollars (Burfisher Ed. & al, 2001). Les progrès technologiques dans le secteur agricole s'accéléreront au rythme de l'augmentation du volume de la production marchande. La concurrence internationale tend à accroître la spécialisation des exploitations. Quand les agriculteurs se spécialisent, leur volonté à adopter des nouveautés techniques augmente. L'adoption et l'extension des innovations ont été la principale source de croissance de la productivité du travail dans l'histoire récente.

D'autre part, les crises économiques et l'instabilité politique ont retardé l'avancée de la technologie. Dans le passé, les agriculteurs et les entreprises ont été touchés par des chocs extérieurs, comme les augmentations du prix du pétrole et les changements de parité monétaire vis-à-vis du dollar, qui ont tous deux fortement influencé leurs résultats économiques. La réaction à long terme la plus fréquente des agriculteurs à ces facteurs est d'introduire de nouvelles technologies afin d'augmenter la productivité alors qu'à court terme les mêmes entrepreneurs adoptent une attitude de prudente expectative jusqu'à ce que l'incertitude disparaisse. La pratique du commerce international est pleine de conflits d'intérêts entre pays. Vu que l'agriculture se trouve actuellement au centre de ces différends, on peut s'attendre à ce que des effets importants résultent des nouveaux accords sur le commerce méditerranéen.

La croissance économique et le progrès technologique font partie du processus dans lequel l'accroissement de la productivité permet une amélioration du niveau de vie. Néanmoins, un doute subsiste : allons-nous à temps vers un développement durable et l'environnement peut-il supporter ce développement ? Y a-t-il des limites à la croissance ? (Sockey, N.L. 1998). Une des questions clé sur laquelle nous devons nous pencher afin de déterminer les interactions dynamiques complexes entre le commerce, la croissance et l'environnement est l'évaluation de la relation entre la croissance des niveaux de vie et les taux de pollution.

Le problème qui se pose actuellement est de savoir si nous nous trouvons véritablement sur une voie menant à une croissance qui puisse être définie comme durable. Durable³⁸ signifie que nous n'épuisons pas les ressources naturelles disponibles. Aujourd'hui, il semble être prouvé que plusieurs aspects de notre modèle de croissance actuel doivent être modifiés pour arriver à un développement durable.

Les pays du nord ont la responsabilité de concrétiser de façon efficace ces changements et ce pour trois raisons fondamentales :

³⁸ Le développement durable est la gestion et la conservation de la base des ressources naturelles et l'orientation du changement technologique et institutionnel de façon à arriver à assurer la satisfaction des besoins humains des générations présentes et futures. Un tel développement durable (dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche) préserve les sols, l'eau, les ressources phytogénétiques et zoogénétiques, ne dégrade pas l'environnement, est techniquement approprié, économiquement viable et socialement acceptable (FAO, Conseil, 1988).

- Ils sont les principaux responsables de la dégradation de l'environnement.
- Ils ont le potentiel économique et technologique pour changer le modèle de croissance.
- Ils ont les moyens de diffuser les nouveaux modèles de croissance adaptés à la nécessité de conserver les ressources naturelles et ils utilisent des technologies qui ne sont pas agressives pour l'environnement.

Il faut néanmoins attirer l'attention sur le fait que, bien que l'UE ait un programme environnemental, appelé justement *Vers un développement soutenable*, un grand nombre des objectifs proposés pour 2000 n'a pas été atteint. Les programmes en suspens incluent, par exemple, le gel des émissions connues pour produire un effet de serre, la limitation des émissions d'azote (qui produisent une percolation de l'eau par son infiltration dans les eaux souterraines) et la réduction des oxydes d'azote NOx.

On a assisté à une situation semblable aux Etats-Unis. L'Agence pour la Protection de l'Environnement (EPA) essaye de limiter la hausse des émissions et de faire voter des lois fédérales qui fixeraient des normes plus strictes pour la qualité de l'eau et de l'air. Toutefois, ces mesures sont combattues par des groupes de pression qui ne voient dans ces lois que l'augmentation de leurs coûts de production. C'est pour cette raison qu'ils essayent de limiter la juridiction à des Etats individuels où ils peuvent exercer une plus grande pression qu'au niveau fédéral.

Cependant, même si les pays du nord se sont engagés sur la voie du développement durable, nous ne sommes encore qu'au début d'un nouveau modèle. La question clé est de savoir si nous arriverons à changer le modèle de développement assez rapidement pour éviter les pires conséquences aussi bien pour l'environnement que pour la race humaine ou si c'est la nature elle-même qui changera de façon dramatique.

11.1.1 – La croissance et les ressources

Le taux de croissance de l'économie influe sur l'utilisation des ressources naturelles. Plus la croissance de l'économie est rapide, plus l'exploitation des ressources est grande. En général, une augmentation du commerce mondial accélère la croissance économique. Etant donné que beaucoup de pays du bassin méditerranéen sont entrés dans un modèle de croissance continue, notre taux de consommation des ressources naturelles ne cesse d'augmenter.

D'ailleurs, si nous continuons avec ce modèle, certaines ressources naturelles (comme les forêts, les combustibles fossiles, les animaux marins, etc.) risquent de

s'épuiser³⁹. L'économie de l'environnement a élaboré des modèles qui permettraient d'adapter le taux d'exploitation d'une ressource à son taux de régénération et qui ainsi assureraient une utilisation supportable de la ressource. Dans de nombreux cas, l'utilisation de certaines techniques peuvent affecter la conservation de la ressource (comme l'utilisation de filets de pêche qui endommagent le fond de la mer et influent sur la quantité de nourriture disponible pour les bancs de poissons ; les opérations d'abattage, la replantation et la conservation des forêts influent sur la vitesse de renouvellement). Dans ces cas, il est vital de ne pas dépasser le niveau minimal crucial de biomasse, sinon cela risquerait d'arrêter la reproduction spontanée de l'écosystème et d'entraîner éventuellement sa dégénérescence.

Le changement technologique et l'utilisation des ressources naturelles :

En général, nous pouvons voir que les technologies utilisées dans le processus de production constituent un élément stratégique pour la conservation des ressources naturelles. Cependant, il n'existe pas de base scientifique pouvant justifier un optimisme technologique. En d'autres termes, nous ne pouvons pas être sûrs que les innovations arriveront à temps pour résoudre les problèmes environnementaux. L'expérience montre toutefois que de plus grands investissements en R&D aboutissent à accroître les possibilités d'obtenir des résultats.

Les pays industrialisés possèdent déjà d'importants programmes de recherche en environnement. Certains pays, comme ceux de l'UE, incluent cette recherche dans des programmes supranationaux financés par la Commission Européenne. Les pays en développement, bien qu'ils puissent ne pas disposer des capacités nécessaires pour réaliser de façon indépendante des recherches dans différents domaines, devraient concentrer leurs efforts de recherche sur l'adoption de technologies développées au nord et leur adaptation à leurs propres conditions géographiques et sociales. L'adaptation et une diffusion rapide des nouvelles technologies représentent deux éléments clés pour la conservation de la nature dans l'hémisphère sud.

Il s'agit là d'une tâche importante, tant du point de vue de l'environnement que de celui de l'économie, vu que la majorité des technologies s'appuie sur l'exploitation

³⁹ Normalement, l'économie de l'environnement fait une distinction entre ressources renouvelables et non renouvelables. Les ressources naturelles non renouvelables sont des produits comme les minéraux qui existent en quantités limitées sur la planète et, par conséquent, quand ils sont épuisés, les activités économiques qui dépendent de ces ressources en tant que matières premières ne peuvent pas continuer. Les optimistes estiment que le changement technologique résoudra le problème. Cependant, les modèles économiques disponibles ne garantissent pas que ce processus puisse se faire sans heurts et pourraient provoquer de graves crises économiques si les gouvernements ne prévoient pas à temps le moment de l'épuisement des ressources ou si les entreprises n'investissent pas assez vite dans d'autres solutions technologiques.

de ressources naturelles abondantes dans une zone géographique donnée et sur l'économie des ressources limitées. Les conditions dans lesquelles sont ensuite utilisées ces technologies peuvent cependant différer fortement de celles du concept initial. Ceci souligne le besoin d'un développement autonome dans le domaine des applications technologiques.

Il est aussi important de s'assurer que les technologies devant être utilisées dans le cadre de nouveaux projets d'investissement soient moins agressives pour l'environnement, au lieu d'accepter que certains pays industrialisés exportent dans le sud leurs industries polluantes profitant des normes de qualité moins sévères dans les pays en développement.

Ceci est une des raisons pour laquelle de nombreux militants écologistes ont tourné leur attention vers l'OMC en tant que moyen pour éviter que des industries polluantes ne s'implantent dans le sud pour plus tard exporter leurs produits dans le nord.

Une proposition consiste à mettre à la frontière une taxe sur la pollution ajoutée sur les importations fixée en fonction du niveau de la taxe environnementale du pays de destination. De cette façon, les industries perdraient une bonne partie de leurs motivations pour installer leurs industries polluantes dans des pays aux normes de qualité moins sévères étant donné que lors de l'exportation dans les pays développés ils devraient alors payer pour la pollution (externalité) engendrée par la production tout comme si le produit avait été produit dans le pays de destination (San Juan, 1997). Néanmoins, pour que ceci puisse résoudre les problèmes des pays en développement qui reçoivent les investissements des industries polluantes, l'OMC devrait accepter de faire une distinction entre les produits en fonction des techniques de production utilisées. Il s'agit là d'une démarche qui semble, pour le moment, loin de faire l'unanimité.

Face à cette situation, il est vital d'établir des taxes, des normes de qualité de l'environnement ou des systèmes de permis d'émission transférables dans tous les pays afin de réduire la pollution. Beaucoup de gouvernements s'opposent à cette nécessité vu qu'ils voient là une perte d'investissements potentiels. C'est pour cette raison qu'il est important d'introduire un code d'éthique pour les futures générations. Cela signifie un système économique réfléchi qui prend en compte non seulement les besoins de la présente génération mais aussi ceux des générations à venir. A cette fin, un changement des valeurs sociales est nécessaire, qui permettrait une utilisation équilibrée des ressources naturelles entre les générations présentes et futures. Cela requiert d'être à même de répondre à des questions difficiles du genre : les générations présentes ont-elles le droit de détruire les forêts d'un pays parce qu'il s'agit là du seul moyen de nourrir la population ? ou inversement : devrions nous respecter les ressources naturelles et laisser mourir de faim les générations présentes ?

La perspective économique retenue devrait permettre de réaliser une utilisation efficace des ressources afin de satisfaire les besoins des générations actuelles tout en conservant, dans la plus grande mesure possible, les ressources naturelles.

Pour atteindre cet objectif, l'économie de l'environnement développe des instruments permettant une utilisation efficace des ressources disponibles. Cela inclut d'essayer de satisfaire les besoins, en principe illimités, à partir de ressources qui elles sont limitées (c'était déjà l'objet central de l'économie classique). Ce que l'économie de l'environnement essaie toutefois de faire, c'est d'introduire en plus du concept d'efficacité celui des externalités environnementales et de l'éthique pour les générations futures. A l'heure actuelle, l'objectif est l'efficacité sur le plan de l'environnement. Cela se traduit par une croissance (pour accroître le bien-être économique) associée à la préservation de la nature (pour les futures générations).

Un processus de production est considéré comme efficient en termes d'environnement quand il utilise les ressources naturelles d'une manière techniquement plus efficace et économiquement plus efficiente pour arriver à un équilibre optimal. En d'autres termes, une situation où il est impossible pour quelqu'un d'en tirer un avantage sans que quelqu'un d'autre en pâtisse.

Cet optimum doit inclure dans ses calculs les externalités générées par l'activité économique, aussi bien les externalités positives (profits) pour l'environnement naturel que négatives (dommages) en vue d'obtenir ainsi un bilan final qui sera soit subventionné [externalités positives] soit fiscalement taxé [externalités négatives].

Théoriquement, le commerce devrait accroître le niveau de bien-être économique de la société partout dans le monde quand il est pratiqué dans des conditions de concurrence parfaite. Cela signifie de permettre à chaque région de se spécialiser dans les domaines d'activités où elle possède un avantage comparatif, d'exporter ces produits et d'importer le reste. Cela devrait permettre d'épargner les ressources mondiales. Les frais de transport, y compris les externalités négatives générées, peuvent être réduits grâce à l'introduction d'une technologie propre faisant une utilisation rationnelle de l'énergie. Il semble raisonnable de supposer que les profits du commerce offrent une marge suffisante pour que ce changement soit viable. Néanmoins, un cadre institutionnel mondial est nécessaire pour y parvenir. Il est également nécessaire d'introduire des instruments économiques de contrôle de la pollution à l'échelle nationale en vue de réduire la pollution par unité de produit manufacturé (Gale R., Lewis & Mendez J.A., 1998).

L'OMC essaye de réaliser une libéralisation du commerce mondial dans un cadre de normes qui fournirait un ensemble cohérent de règles du jeu pour tous les pays. Cependant, à plusieurs reprises, les organisations écologiques n'ont pas été autorisées à participer aux réunions de l'OMC. Certaines d'entre elles, comme l'organisation non gouvernementale World Wildlife Fund (WWF), sont assez critiques à l'encontre de l'OMC qu'elles considèrent comme seulement intéressée à des questions liées au libre échange et pas du tout disposée à accepter des mesures

pour la conservation de la nature. Récemment, l'OMC s'est montrée de plus en plus intéressée à discuter de ses positions avec les organisations non gouvernementales, étant assez consciente du coût élevé des constants « rassemblements antimondialisation ».

Le WWF et d'autres organisations écologiques ont condamné la décision adoptée par un groupe d'experts qui soutient les plaintes de l'Inde, de la Malaisie, du Pakistan et de la Thaïlande contre une loi des Etats-Unis qui interdit l'importation de crevettes pêchées en utilisant des techniques qui blessent les tortues et les dauphins et mettent d'autres espèces en danger⁴⁰.

Le problème actuel est que les normes de l'OMC favorisent la préservation du libre échange et de la concurrence internationale au lieu de donner la priorité à la conservation de la nature partout dans le monde. D'autre part, l'OMC craint que les normes environnementales ou d'autres réglementations visant à conserver la nature soient, dans la pratique, utilisées comme des obstacles non tarifaires pour éviter la concurrence étrangère.

11.1.2 – Les tomates dans l'Union Européenne

L'Espagne et les Pays-Bas ont récemment fait l'expérience d'une situation représentative de la relation complexe entre le commerce et la qualité de l'environnement, à savoir comment la sensibilisation aux questions environnementales peut être utilisée pour protéger des marchés. Les producteurs néerlandais ont réagi contre la perte croissante de parts de marché de leurs exportations en Allemagne. Les Néerlandais perdaient leurs clients en raison de la qualité supérieure des tomates espagnoles qui ne sont pas cultivées dans des serres chauffées mais plutôt à l'extérieur ou dans des serres du style des îles Canaries où seul un filet est utilisé pour protéger les plantes de l'exposition au soleil et au vent sec.

Toutefois, les producteurs néerlandais se sont avisés du fait que les agriculteurs espagnols utilisaient un pesticide, le bromure de méthyle, qui bien que permis, peut laisser des traces résiduelles cliniquement décelables dans la peau des tomates. Suite à cela, les producteurs ont pu persuader les plus grandes chaînes allemandes de supermarchés d'afficher qu'ils ne vendaient que des tomates exemptes de pesticide. Cette situation a tourné au profit des Néerlandais qui peuvent contrôler les attaques d'insectes par le biais du contrôle de la température et de l'humidité à

⁴⁰ La pression des organisations écologiques, tant au niveau national qu'international, a toutefois réussi à rendre obligatoire l'utilisation d'un étiquetage garantissant que les méthodes de pêche utilisées ne présentent pas de danger pour les tortues ou les dauphins. Ces groupes ont également réussi à ce que des règlements soient mis en œuvre concernant l'utilisation commerciale de produits originaires des forêts tropicales.

l'intérieur des serres. Toutefois, ces serres doivent être chauffées ce qui entraîne une consommation d'énergie qui engendre des gaz qui attaquent la couche d'ozone.

Encore un autre exemple de différend commercial à connotation environnementale, à savoir celui qui oppose, dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce, les Etats-Unis à l'UE en ce qui concerne les importations de viande.

11.1.3 – Les hormones dans la viande : les Etats-Unis contre l'UE

L'Union Européenne a interdit l'utilisation d'hormones de croissance pour les animaux de boucherie et a en même temps interdit les importations de viande présentant des traces d'hormones, touchant ainsi plus particulièrement les importations en provenance des Etats-Unis. De cette façon, l'UE a fait un effort pour favoriser le pacage extensif du bétail et la préservation des pâturages naturels dans les zones montagneuses ou dans d'autres conditions moins favorables.

Les Etats-Unis ont déposé une plainte auprès de l'Organisation Mondiale du Commerce s'appuyant sur le fait que l'exigence n'avait aucune base scientifique et que les hormones de croissance ne constituaient aucun danger pour les consommateurs et qu'en conséquence cette mesure était de nature purement protectionniste en faveur du bétail européen. Le groupe d'experts de l'OMC s'est prononcé contre l'UE et a autorisé les Etats-Unis à prendre des mesures de représailles. Maintenant, la Commission Européenne attend les résultats d'une étude scientifique qui viendraient étayer ses déclarations concernant les effets des hormones dans la viande sur les consommateurs.

Ces exemples soulignent le fait que la protection de l'environnement est souvent manipulée par des intérêts privés essayant de compenser leur propre manque de compétitivité sur les marchés internationaux⁴¹. En tout cas, ceci ne devrait pas être considéré comme une raison pour l'OMC de ne pas intervenir dans des cas où le commerce international porte atteinte à la conservation des ressources naturelles.

Cependant, les pays en développement, et paradoxalement ceux qui exportent plus de ressources naturelles et ont donc un plus grand intérêt à leur conservation, agissent dans la pratique en opposition aux règlements sur l'environnement par crainte que les pays industrialisés n'utilisent les mesures pour leur limiter l'accès à leurs marchés.

⁴¹ Le flétan : le Canada contre l'Espagne. Ceci est encore un autre cas de mesures soi-disant liées à l'environnement utilisées pour éliminer la concurrence des importations. Ce cas particulier a commencé avec le Canada interdisant aux bateaux espagnols de pêcher le flétan dans les eaux internationales près de la côte canadienne. Le Canada a perdu le cas et a dû payer un dédommagement aux pêcheurs espagnols vu que la cour a considéré la mesure illégale étant donné que les eaux étaient internationales.

Le commerce international tend à une distribution optimale des ressources qui favorise la croissance quand les marchés fonctionnent dans des conditions de parfaite concurrence. Il en résulte que les règlements de l'OMC devraient se concentrer sur la correction des carences dues à un mauvais fonctionnement des institutions. Cela a provoqué des inégalités au niveau du commerce et des incitations malencontreuses pour la protection de l'environnement. Dans ce sens, les règlements commerciaux devraient aussi fournir les bonnes incitations pour la protection de l'environnement et il faudrait veiller à ce que les règlements s'appuient sur des propositions possédant une solide base scientifique et ne masquent pas des intérêts protectionnistes. Le cadre institutionnel doit créer les incitations adéquates amenant à un changement technique favorable.

Il est de même très important que les coûts et bénéfices des règlements sur l'environnement soient convenablement évalués, qu'il soit utilisé des instruments techniquement efficaces pour résoudre les problèmes d'environnement et qu'il soit veillé à l'efficacité économique pour ne pas faire un mauvais emploi de ressources limitées. Cela signifie arriver à atteindre des objectifs environnementaux à un coût public minimal, préservant ainsi la compétitivité de l'entreprise et le bon fonctionnement des marchés nationaux et internationaux.

Les règlements sur l'environnement n'apportent pas toujours une solution efficiente des problèmes. Pour chaque question environnementale, il est nécessaire de choisir l'instrument de contrôle économique adéquat. De cette façon, il est possible d'arriver à un équilibre entre l'amélioration du bien-être social et la protection de l'environnement, entre le libre-échange et la sauvegarde du monde rural. Ceci est actuellement la tâche essentielle de l'économie agricole et de la gestion des ressources naturelles.

Fin 2000, le sommet de l'UE a déterminé sa position en tant que négociateur pour le Conseil du cycle actuel du Millénaire (2000). Négociations de l'OMC sur l'agriculture : présentation des grandes lignes de la proposition d'ensemble de la Commission Européenne pour les négociations. Conclusions du Conseil de l'Agriculture (20-21 novembre 2000).

En général, la position de l'UE est que *« l'objectif devrait être d'accroître l'accès au marché au bénéfice de tous les membres de l'OMC. Ceci est particulièrement important pour la Commission Européenne étant donné que l'UE est un des plus grands exportateurs dans le monde. La CE propose que la formule pour les réductions tarifaires soit un engagement concernant la réduction moyenne globale des tarifs consolidés et une réduction minimale par ligne tarifaire, comme cela était le cas dans le cadre du Cycle d'Uruguay »*.

Ce document reprend certaines des recommandations du rapport de Garcia-Alvarez-Coque (2000) pour le Parlement Européen pour les inclure dans les propositions faites pour les négociations commerciales. Ici, il est clairement dit que les transformations de la PAC vont être stimulées dans une large mesure par la

nécessité d'arriver à des accords dans les négociations commerciales. Mais étant donné qu'elles n'avancent que lentement, il est possible de moduler l'aide à l'agriculture européenne de façon à ce que la transition vers une plus grande liberté des échanges commerciaux alimentaires se fasse en minimisant le coût social dans le monde rural. Ces objectifs ne peuvent être atteints qu'à condition d'avoir une connaissance précise des variables qui influencent les décisions des agriculteurs en matière de production. Les effets des changements dans les régimes des échanges envoient des signaux directs aux agriculteurs via les prix du marché.

Dans les pays du sud de la Méditerranée, les effets les plus importants sont encore à venir en raison de l'amplification de l'accès aux marchés européens. Il y a deux éléments clés concernant ce point : les réductions tarifaires (y compris l'élimination du droit variable, des contingents⁴² et des calendriers) et les accords commerciaux de la nation la plus favorisée de chaque pays avec l'UE. Pour l'instant, il semble plus logique d'attendre et de voir les principaux avantages des réductions tarifaires et de l'élimination généralisée des contingents et des calendriers. Toutefois, les pays du sud de la Méditerranée sont en concurrence dans d'autres domaines notamment avec les pays exportateurs d'Amérique. Dans le cadre de cette concurrence, la capacité de créer des réseaux commerciaux stables constituera un élément clé. Dès que le réseau commercial commencera à s'étendre, la pression pour accroître la productivité en adoptant de nouvelles technologies au niveau de l'exploitation (et aussi au niveau des premières étapes du conditionnement et de la transformation) ira en grandissant.

11.2 – Le bassin méditerranéen : les écarts de productivité du travail

Le processus de modernisation dans l'agriculture a provoqué et continue encore à engendrer une réduction de la population active dans l'agriculture. Ce processus est lié aux changements technologiques réalisés dans l'agriculture. La vitesse de ce processus dépend de facteurs exogènes et notamment du taux de changement technologique et de la croissance des offres d'emplois dans les secteurs non agricoles.

Le taux de croissance de l'économie a été plus élevé dans l'UE que dans les PSEM et par conséquent les possibilités de croissance de la productivité du travail y ont été aussi beaucoup plus élevées. Durant la période 1986-99, le taux de croissance de la productivité de l'économie de l'UE s'est élevé à 1,9%. Ce taux peut être ventilé en

⁴² En ce qui concerne les contingents tarifaires, la Commission Européenne estime qu'ils ont contribué positivement à accroître l'accès au marché. Cependant, comme le montre l'analyse du Secrétariat de l'OMC, il y a un certain nombre de défauts au niveau de leur gestion qui doivent être corrigés vu qu'ils pourraient affecter négativement l'utilisation du contingent (Conseil, 2000). L'adjudication semble être le meilleur moyen de distribuer les importations dans le système des contingents pour éviter des distorsions du commerce lors de l'élimination des contingents traditionnels (Skully, 2001).

0,7 points de croissance du capital par actif et 1,2 points dus au progrès technique. Cela nous donne une idée du rôle important joué par le progrès technique d'une économie dans l'augmentation de la productivité du travail (Myro & Perez, 2000). Le long cycle d'expansion économique a créé les conditions appropriées pour faire baisser le taux de chômage des économies de l'UE. Le nombre d'actifs agricoles dans l'UE des 15 a fortement diminué : -29% de 1987 à 1997.

La politique structurelle de l'UE a en outre permis des investissements dans les biens d'équipement public et dans d'autres mesures (fonds structurels, zones moins favorisées, etc.) qui ont aussi participé à l'amélioration de la productivité et qui viennent s'ajouter aux autres dues à la réduction de l'emploi dans l'agriculture.

L'écart, en ce qui concerne le niveau de productivité du travail, entre les pays méditerranéens de l'UE et les PSEM est lié de façon caractéristique au niveau d'industrialisation de chaque économie. Souvent les pays les plus avancés sur le plan industriel ont un niveau de productivité du travail au-dessus de celui de pays en développement. Un lien a été établi entre l'augmentation du niveau de productivité agricole et le taux de croissance du secteur industriel pour différentes raisons :

- L'industrie génère des possibilités d'emplois qui diminuent l'offre de travail agricole dans les zones rurales.
- Les salaires dans l'agriculture augmentent suite à la pénurie de la main d'œuvre.
- La main d'œuvre devient plus chère comparée aux machines, aux produits agrochimiques et à la terre. C'est ainsi que le changement dans le rapport des prix entre intrants d'une part et main d'œuvre d'autre part crée des incitations économiques pour introduire de nouvelles techniques que ce soit mécaniques, biologiques ou chimiques. Le progrès technologique accroît la productivité du travail.
- Un processus similaire est observé dans le secteur de l'élevage. La biotechnologie et les produits transformés destinés à l'alimentation animale augmentent la productivité de la production de volailles, du lait et de viande de boucherie. La biotechnologie remplace les intrants terre et travail par capital et aliments.
- Parallèlement à l'augmentation par les industries de la gamme des machines agricoles, les produits agrochimiques et la biotechnologie ont fait leur apparition sur le marché intérieur. La concurrence dans le cadre de l'industrie nationale et des machines importées a fait baisser les prix des intrants capital et matériels et augmenter le niveau technologique. Le degré d'ouverture de l'économie est important pour faciliter ces processus.
- Les actifs agricoles ont besoin d'augmenter leurs compétences afin de pouvoir utiliser la nouvelle technologie. Une formation spéciale ou un apprentissage sur le terrain a entraîné une hausse du capital humain.

- L'industrie alimentaire et le secteur des exportations doivent satisfaire aux normes du nouveau système commercial. Les supermarchés et les grands centres commerciaux exigent que les produits alimentaires normalisés soient transformés et conditionnés de façon à permettre leur stockage et à répondre aux préférences des consommateurs. Les exportations dans les pays industriels sont soumises à une pression similaire voire même plus grande en ce qui concerne la normalisation.
- Par conséquent, le processus de développement conduit à une augmentation de la productivité du travail due à l'augmentation du capital technologique, humain et physique.
- Cependant, dans les pays en développement, si le processus est d'une manière ou d'une autre interrompu, la productivité du travail commence alors à être à la traîne. A ce niveau, les conséquences sont un manque de compétitivité et de salaires agricoles bas.
- Si la faible productivité du travail entraîne un faible niveau de vie pour les actifs agricoles, le danger de stagnation augmente. Une impulsion externe est alors nécessaire pour sortir de cette situation indésirable. Un exemple d'un tel stimulus externe nécessaire peut être le commerce extérieur en liaison avec une aide au développement technologique et financier. Les importations peuvent fournir la technologie incorporée nécessaire pour stimuler le changement technologique. Toutefois, à long terme, le processus doit être financièrement équilibré. C'est pourquoi, les pays en développement du bassin méditerranéen doivent trouver un moyen pour que leur aide financière se dirige vers les nouveaux secteurs économiques pendant que le processus de libéralisation avance. En raison de leur situation géographique, le secteur du tourisme peut représenter une source importante pour le développement financier dans les PSEM, mais il est manifeste que les possibilités de croissance dans ces secteurs sont étroitement liés à l'impression de stabilité de la part des principaux demandeurs venant des pays du nord.

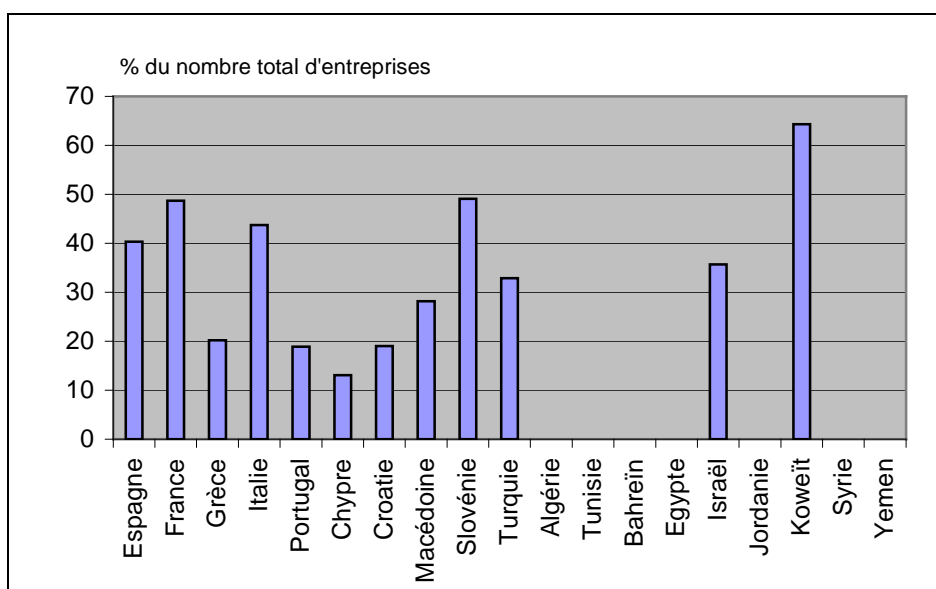
En tout cas, par rapport aux pays industrialisés, la productivité du travail croît lentement dans les pays en développement, tout comme la taille du système d'innovation, ce qui conduit donc à une dépendance technologique permanente.

11.3 – Le progrès technique et le système d'innovation

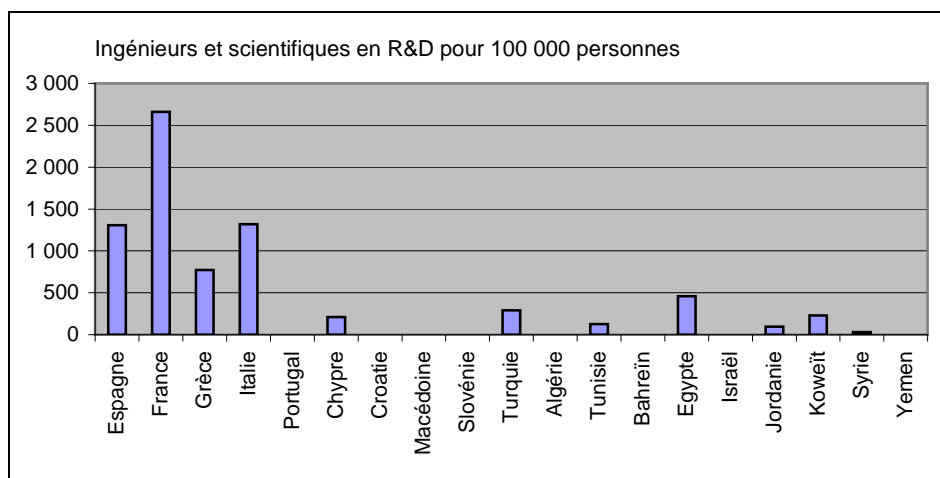
Dans les pays développés de l'UE, le secteur agricole a bénéficié d'un niveau élevé de protection commerciale et de soutien financier pour améliorer la mécanisation des exploitations agricoles. Le niveau d'éducation générale et le nombre de diplômés en agronomie par actif agricole est relativement élevé. Le système de science et de technologie permet d'offrir non seulement l'adaptation de la technologie disponible aux caractéristiques spécifiques de l'agriculture nationale mais aussi des innovations. La France, membre fondateur de l'UE actuelle, est un exemple type de ce processus.

Les graphiques montrent l'écart significatif en matière de capital humain entre le nord et le sud. La figure apporte une preuve manifeste de la nécessité d'augmenter la coopération régionale dans le domaine de la recherche et du développement. En outre, les programmes devraient essayer d'accroître le nombre d'entreprises privées qui investissent dans la R&D, en raison de l'importance du développement de nouvelles activités liées à la nouvelle technologie. Ces nouvelles technologies vont rapidement changer la façon dont fonctionnent ces entreprises, ce qui, en fait, a déjà lieu maintenant dans les pays développés. La position géographique du producteur agricole peut être modifiée de façon substantielle par des facteurs tels que l'accès aux informations sur les marchés, l'accès en ligne à l'information technique, la vitesse de réaction à la demande des consommateurs ou la spécialisation dans certains types de produits. Ce développement va rapidement changer les possibilités d'accroître les productivités, le tout se répercutant au niveau des circuits commerciaux.

Graphique 11.1 – Entreprises privées avec un budget de recherche et développement (R&D)



Source : Tableau 11.1

Graphique 11.2 – Le capital humain dans le système d'innovation**Tableau 11.1 - Education, recherche et développement dans les pays méditerranéens**

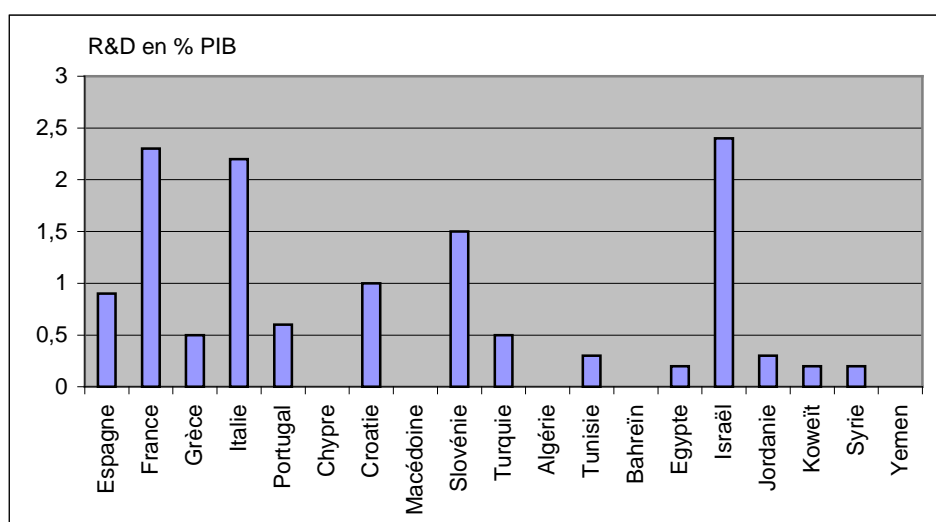
	Indice d'avance technologique	Moyenne du nombre d'années de formation (jusqu'à 5 ans et +)				Budget R&D		Scientifiques & ingénieurs
						% PIB	% nbre tot. d'entrepr. 1987-97	pour 100000 pers. 1987-97
		1970	1980	1990	2000	1987-97	1987-97	
Nord								
Espagne	0.481	4.8	6.0	6.4	7.3	0.9	40.3	1.305
France	0.535	5.7	6.7	7.0	7.9	2.3	48.7	2.659
Grèce	0.437	5.4	7.0	8.0	8.7	0.5	20.2	773
Italie	0.471	5.5	5.9	6.5	7.2	2.2	43.7	1.318
Portugal	0.419	2.6	3.8	4.9	5.9	0.6	18.9	1,182
Chypre	0.386	5.2	6.5	8.7	9.2	..	13.1	209
Croatie	0.391	..	..	5.9	6.3	1.0	19.0	1,916
Macédoine	..	..	..	..	..	..	28.2	1,335
Slovénie	..	..	6.6	7.1	1.5	49.1	2,251	..
Turquie	..	2.6	3.4	4.2	5.3	0.5	32.9	291
Sud								
Algérie	0.221	1.6	2.7	4.3	5.4	..	..	..
Tunisie	0.255	1.5	2.9	3.9	5.0	0.3	..	125
Bahreïn	..	2.8	3.6	5.0	6.1	..	..	..
Egypte	0.236	..	2.3	4.3	5.5	0.2	..	459
Israël	0.514	8.1	9.4	9.4	9.6	2.4	35.7	..
Jordanie	..	3.3	4.3	6.0	6.9	0.3	..	94
Koweït	..	3.1	4.5	5.8	6.2	0.2	64.3	230
Syrie	..	2.2	3.7	5.1	5.8	0.2	..	30
Yemen	..	..	0.3	1.5	..	..	..	..

Source : PNUD 2001.

Les données du PNUD (2001) montrent les domaines importants où la coopération technique peut être potentiellement utile pour l'augmentation de la productivité. La scolarisation moyenne s'est nettement améliorée dans les pays méditerranéens et le changement est encore plus impressionnant dans le sud.

Le budget de la recherche et du développement (R&D) exprimé en pourcentage du Produit Intérieur Brut (PIB) montre un écart important entre le groupe régional de tête (Israël, France et Italie), au-dessus de 2%, et le reste. Le niveau intermédiaire se situe autour de 1% (Espagne, Croatie et Slovaquie) puis vient le reste de l'Europe où seulement environ ½ point du PIB est consacré à la R&D (Portugal, Grèce et Turquie). Les pays du sud de la Méditerranée (excepté Israël) font preuve de peu d'efforts en R&D dans le secteur public, ce qui peut être à l'origine d'un manque de progrès technique.

Graphique 11.3 - Effort en recherche et développement du secteur public par pays



Source : Tableau 11.1

Dans le bassin méditerranéen, l'écart entre pays quant au nombre de scientifiques et ingénieurs qui se consacrent aux activités de R&D pour 100 000 personnes est assez significatif. Sur la base des données moyennes pour la période 1987-97, on décompte en France 2 659 personnes sur 100 000 travaillant dans la R&D et, en général, dans l'ensemble des pays méditerranéens de l'UE plus de 1 200 tandis que dans les PSEM, ce chiffre tombe en-dessous des 300. Dans le secteur agricole, des améliorations de la productivité peuvent être obtenues non seulement par le biais de réelles innovations mais aussi par l'adaptation de la technologie disponible aux conditions spécifiques de certaines régions. En outre, la solution des problèmes de

culture ou d'élevage peut contribuer à accroître la productivité. En conséquence, il est nécessaire de trouver des moyens pour augmenter le soutien technique et financier aux PSEM par la conclusion d'accords régionaux en Méditerranée.

La principale conclusion, d'un point de vue descriptif, est que le niveau de la productivité du travail dans l'agriculture est, en gros, lié au niveau du revenu par habitant. En d'autres termes, la productivité du travail est une variable endogène du niveau de développement. De plus, si nous utilisons, comme variable de substitution du niveau de développement, l'indicateur du développement humain (IDH) du PNUD publié récemment (2001), la relation semble être assez évidente. La première colonne du tableau 11.2 montre le classement des 11 pays méditerranéens d'après les données de la FAO sur la productivité du travail agricole pour 1996-98. La deuxième colonne renvoie à l'indicateur du développement humain du PNUD. Les colonnes 3 et 4 montrent le niveau de l'indice de l'IDH et de la productivité du travail agricole par rapport au premier du groupe, c'est-à-dire exprimé en pourcentage du niveau français.

Tableau 11.2 – Niveau de productivité du travail et développement humain

Pays	1	2	3	4
	Niveau de productivité Rang 1996-98	Développement humain IDH-98	IDH-98 France = 100	Indice de la productivité du travail France = 100
Albanie	9	0,713	77,8	5,0
Algérie	7	0,683	74,5	5,3
Egypte	13	0,623	67,9	3,2
Espagne	4	0,899	98,0	36,6
France	1	0,917	100,0	100,0
Grèce	X	0,875	95,4	X
Italie	3	0,903	98,5	54,3
Liban	2	0,735	80,2	74,3
Maroc	10	0,589	64,2	5,0
Tunisie	6	0,703	76,7	8,0
Turquie	8	0,732	79,8	5,0

Source : D'après les données FAO 2000 ; PNUD 2001 et tableau 11.3.

Les pays méditerranéens de l'UE, avec la plus forte productivité du travail, ont un IDH d'environ 0,900 alors que les PSEM, avec une plus faible productivité, ont un IDH inférieur à 0,770. En fait, les résultats du secteur agricole semblent éloignés des efforts d'éducation faits dans ces pays. Une autre hypothèse est que les dépenses en recherche et développement (moins de 0,5% du PIB dans ce groupe

contre 2,3% en France) sont insuffisantes pour augmenter les niveaux de productivité.

A long terme, les niveaux de productivité dans l'agriculture n'augmenteront seulement qu'en tant que partie du processus de développement. La stabilité politique, la démocratie et la croissance économique font souvent partie du même processus. Les systèmes d'éducation et de sécurité sociale (y compris l'assistance médicale) contribuent aussi certainement à la croissance de la productivité du travail. Cependant, pour les PSEM, le principal problème est de savoir comment tirer avantage de la libéralisation des échanges (spécialisation, allocation correcte des ressources, etc.) sans avoir à payer un prix social élevé en terme de chômage et de pertes de production dans certaines activités.

L'histoire et l'expérience montrent qu'une mise en œuvre progressive des mesures de libéralisation du commerce, liée à un soutien financier approprié plus une coopération technique internationale, peut aboutir à des résultats efficaces. Cependant, certains économistes soutiennent que le processus actuel de libéralisation est asymétrique et que le soutien financier aux pays en développement est loin du montant nécessaire pour être efficace.

Les nouveaux programmes doivent inclure une prise de conscience de la situation présente où la libéralisation des échanges et les considérations d'ordre environnemental deviennent des points importants de l'agenda international. La modernisation de l'agriculture dans l'UE permet une forte augmentation de la productivité du travail mais est aussi responsable d'un certain nombre de problèmes environnementaux. La sensibilisation actuelle au besoin de préserver les ressources naturelles promeut le développement de nouvelles règles de comportement loyal. Certaines techniques traditionnelles peuvent néanmoins être respectueuses de l'environnement et il est certain que le consommateur s'est montré prêt à payer plus pour des produits biologiques, créant ainsi des débouchés pour les agriculteurs traditionnels. Toutefois, pour que ces cultures soient des cultures de valeur, il est nécessaire de créer des institutions qui certifient l'origine et la qualité des « produits biologiques ».

L'UE a créé des agences pour la certification et les règles d'origine mais pour les exportateurs des PSEM, il y a besoin de créer des institutions similaires qui certifient les « qualités biologiques » des produits au niveau du commerce international. L'expérience de l'ALENA (Accord de Libre-Echange Nord-Américain) montre que pour le pays exportateur du sud (le Mexique), la création de normes de qualité précises est le meilleur choix pour éviter le recours aux réglementations environnementales en tant qu'instrument de protection des marchés nationaux de la part des producteurs du nord. Les effets à court terme tendent à être les coûts liés à l'adaptation aux normes sanitaires et écologiques (règlements techniques) mais l'effet à long terme est la création de débouchés sur des marchés à forte élasticité de revenu et un potentiel de croissance élevé.

11.3.1 – Différences de productivité du travail dans le bassin méditerranéen

Pour examiner les différences de productivité dans le bassin méditerranéen, étant donné la difficulté d'obtenir des mesures plus précises pour tous les pays, nous avons utilisé en premier lieu la productivité moyenne du travail. D'après les données disponibles (FAO, 1999), l'écart de productivité moyenne du travail entre les pays membres de l'Union Européenne et les autres pays méditerranéens (PSEM) est assez important. En 1995, l'UE reste à plus de 13 500 dollars US alors que les PSEM sont en-dessous de 3 200 dollars US.

En outre, cet écart de productivité montre une nette tendance à s'élargir. Notamment la France et l'Italie présentent des taux annuels moyens pour la période allant de 1979-81 à 1996-98 de plus de 6% (au-dessus de la moyenne de 5,8% de l'UE des 15) qui contrastent avec les taux des PSEM de moins de 5% (Tunisie, Egypte et Maroc 4-5%) ou même en-dessous de 3,8% (Albanie, Algérie et Jordanie).

Toutefois, certains pays méditerranéens de l'UE présentent aussi de mauvais résultats. Même en utilisant les données les plus récentes d'Eurostat (2000) pour les six dernières années (1995-2000), l'augmentation de la productivité du travail est relativement faible au Portugal avec 2,6% et en Espagne avec 2,8%. Ceci est tout particulièrement significatif quand on tient compte du fait qu'Eurostat apporte une correction pour les actifs agricoles à temps partiel en convertissant la main d'œuvre en unités de travail agricole (une UTA est équivalente à un actif à temps plein). De plus, la valeur ajoutée réelle est divisée par un nombre d'UTA qui montre une forte diminution (le nombre d'UTA diminue -47% pour le Portugal et -32% pour l'Espagne pendant la période 1987-97). Enfin, la Grèce⁴³ et la Turquie ne montrent pas de croissance significative de la productivité du travail agricole.

Le tableau 11.3 montre l'écart de la productivité du travail agricole dans le bassin méditerranéen. La productivité du travail agricole correspond au rapport de la valeur ajoutée agricole, mesurée en dollars US constants de 1995, au nombre d'actifs agricoles.

⁴³ Les données d'Eurostat d'après la méthode des *comptes économiques de l'agriculture* (CEA) montrent un taux de productivité du travail de -0,5 pour 1995-2000 en Grèce. Voir Eurostat données avancées pour 2000. N° 142/2000.

Tableau 11.3 – L'écart de productivité agricole dans le bassin méditerranéen

Pays	Productivité du travail agricole				Niveau de productivité	
	1979-81	1996-98	96-98/79-81	96-98/79-81		
\$ US 1995	Valeur ajoutée agricole/Travailleur		Taux de variation	Taux annuel	Indice	Rang 1996-98
Albanie	1.223,0	1.847,0	51,0	3,4	151,0	9
Algérie	1.411,0	1.943,0	37,7	2,5	137,7	7
Egypte	721,0	1.189,0	64,9	4,3	164,9	13
Espagne	9.634,9	13.499,0	40,1	2,7	140,1	4
France	14.956,0	36.889,0	146,7	9,8	246,7	1
Grèce	8.804,0					
Italie	9.993,0	20.031,0	100,5	6,7	200,5	3
Maroc	1.146,0	1.836,0	60,2	4,0	160,2	10
Tunisie	1.743,0	2.959,0	69,8	4,7	169,8	6
Turquie	1.852,0	1.851,0	-0,1	0,0	99,9	8
EU-15	100,0	187,7	87,7	5,8	187,7	
Moyenne Med. \$US 95	5.143,7	8.302,9				

Source : D'après les données FAO, annuaire annuel statistique 1999 et EUROSTAT.

Le classement du niveau de productivité du travail pour les années moyennes 1996-98 pour les 14 pays méditerranéens à partir des données disponibles montre que :

- Les pays méditerranéens de l'UE occupent les quatre premières positions.

Le groupe à faible niveau de productivité se trouve dans les PSEM mais nous pouvons distinguer deux sous-groupes :

- Le premier comprend des pays avec des taux de productivité du travail de l'ordre de 2 000 à 1 800 dollars US de valeur ajoutée par actif : Algérie, Turquie, Albanie, Maroc et Tunisie.
- Le deuxième comprend des pays avec des niveaux de productivité du travail de moins de 1 500 dollars US comme l'Egypte.

11.3.2 – Productivité Globale des Facteurs (PGF)

En ce qui concerne les pays de l'UE, nous disposons actuellement du calcul de la productivité globale des facteurs basé sur les données du RICA⁴⁴ (Tableau 11.4). Ces données proviennent des exploitations commerciales et ne tiennent pas compte des exploitations plus petites, si bien que nous pouvons nous attendre à ce que les résultats calculés pour la PGF soient en général plus élevés que les calculs similaires effectués à partir de données macro-économiques qui se réfèrent à la production agricole globale.

Les données dans ce chapitre ne reprennent pas les trois « nouveaux » membres de l'UE des 15 afin de garder l'homogénéité des comparaisons pendant la période considérée vu que, comme tout le monde sait, l'Autriche, la Finlande et la Suède ne sont devenus membres de l'UE qu'en 1995. Dans le bassin méditerranéen, pour comprendre les différences de productivité, nous devons garder à l'esprit que l'Italie a bénéficié de hauts niveaux de soutien agricole de la Politique Agricole Commune depuis 1952 alors que la Grèce n'a rejoint l'Union qu'en 1981 et le Portugal et l'Espagne en 1986.

La production et les intrants sont mesurés comme d'habitude à prix constants en euros (sur la base de 1 euro = 1 écu) comme le standard de pouvoir d'achat. La force de travail est mesurée en heures ou jours de travail effectivement travaillés. La rémunération du travail familial est calculée à partir du salaire agricole moyen du pays et celle des salariés d'après les salaires payés par les agriculteurs à partir de l'information comptable agricole. La terre est mesurée en hectares et groupée en fonction des qualités en utilisant les prix du marché ou la valeur foncière dans le bilan comptable.

En premier lieu, nous nous référons aux résultats d'un classement de la productivité obtenu entre 1986-96 sur la base de l'indice de productivité interspatiale Translog (Decimavilla & San Juan, 2000). Les chiffres fournis par l'échantillon d'exploitations agricoles de douze pays européens du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) montrent que :

Les pays méditerranéens de l'Union Européenne présentent une productivité globale des facteurs (PGF), pour la période 1986-96, inférieure à la moyenne de l'Union Européenne. La seule exception est la France.

Même si la France a une PGF semblable à celle du Danemark, du Luxembourg et du Royaume-Uni, ce groupe arrive en deuxième place derrière le groupe de tête constitué par la Belgique et les Pays-Bas. La Belgique a les niveaux de productivité les plus élevés (130,09) comparés à la moyenne (EUR12-100) suivie de près par les

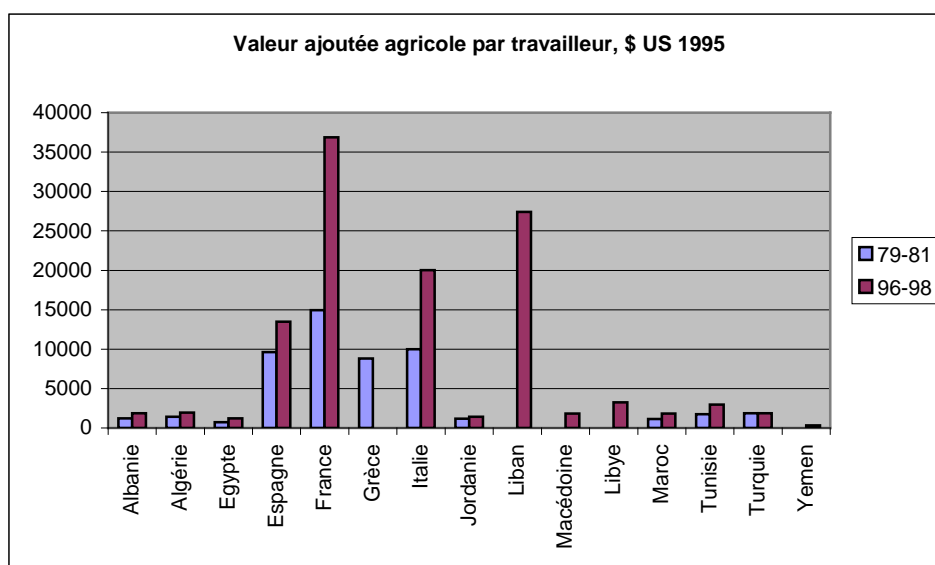
⁴⁴ Calcul de la PGF basé sur les données comptables des « exploitations commerciales » du RICA, voir Decimavilla & San Juan, 2000.

Pays-Bas (126,95). L'Espagne et l'Italie se rapprochent mais restent en-dessous de la moyenne de l'Union Européenne. Ils se distinguent des exploitations agricoles allemandes, qui prises globalement, sont légèrement au-dessus de la moyenne de la PGF. La Grèce arrive en dernière position dans le classement européen de PGF, près de l'Irlande et du Portugal qui sont nettement en-dessous de la moyenne européenne.

Du point de vue méditerranéen, nous pouvons classer les pays d'après la PGF moyenne pour la période concernée en trois niveaux : le niveau supérieur avec la France au-dessus de la moyenne de l'UE, le niveau moyen autour de la PGF moyenne de l'UE regroupant l'Allemagne (légèrement au-dessus de la moyenne de l'UE) et l'Espagne et l'Italie (légèrement en-dessous du niveau moyen de l'UE) et le niveau le plus bas de productivité globale des facteurs avec la Grèce et le Portugal.

En ce qui concerne le taux de croissance de la PGF pendant la période étudiée, sur la base de l'indice intertemporel Translog, la France (derrière la Belgique et les Pays-Bas) obtient le taux de croissance le plus élevé de la productivité globale des facteurs pour les pays méditerranéens de l'Union Européenne. L'Espagne a un taux de croissance de productivité inférieur à la moyenne européenne mais qui croît plus vite que celui de l'Italie. La Grèce présente la croissance de la PGF la plus lente mais devance le Portugal.

Graphique 11.4 - Productivité du travail agricole. Bassin méditerranéen



Source : Tableau 11.3

Tableau 11.4 – Niveau de productivité globale des facteurs (PGF) et salaires agricoles

	PGF UE=100	Indice salaire moyen UE=100	Taux de salaire w	Indice de salaire W UE=100	Salaire Prix constants PPP en Euros
Pays	PGF 86-96	W/L 86-96	Taux 86-96 W/L	Indice W	W € 1986-96
Allemagne	108,8	94,5	6,4	106,7	11.320,0
Belgique	130,1	92,9	6,3	127,3	13.504,0
Danemark	119,8	62,5	4,2	148,3	15.730,0
Espagne	92,6	145,8	9,9	82,0	8.702,0
France	124,5	64,7	4,4	135,4	14.363,0
Grèce	77,7	16,8	1,1	38,5	4.085,0
Irlande	84,8	72,8	4,9	97,0	10.288,0
Italie	89,9	41,4	2,8	115,5	12.255,0
Luxembourg	114,6	93,9	6,4	107,8	11.437,0
Pays-Bas	126,9	61,7	4,2	157,1	16.665,0
Portugal	60,6	161,2	10,9	49,1	5.209,0
Royaume-Uni	113,8	77,5	5,3	142,2	15.086,0
EUROMED	96,2	86,0	5,8	84,1	8922,8
UE-12	100,0	100,0	6,8	100,0	10608,0

Note : PGF = productivité globale des facteurs. Toutes les valeurs sont à prix constants en Euros et à parité de pouvoir d'achat (PPP). Moyenne 1986-96. Pays EUROMED : Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal. L = travail (Labour).

Source : Decimavilla & San Juan, 2000.

On peut dire que la France, tout comme d'autres pays industrialisés qui ont réalisé tôt et dans le cadre de la politique agricole commune la modernisation de leur agriculture, a un taux de croissance de PGF plus élevé. L'introduction du changement technologique dans leurs exploitations agricoles peut être interprétée comme une réponse aux exploitations familiales engageant de la main d'œuvre à des niveaux de salaires supérieurs à la moyenne européenne.

En Espagne, les niveaux de salaires sont encore assez bas mais ont augmenté presque deux fois plus rapidement que dans les autres pays méditerranéens de l'Union Européenne. L'Italie a des niveaux de salaires au-dessus de la moyenne mais un taux de croissance plus lent que dans l'UE. Enfin, nous avons le cas de la Grèce avec des niveaux de salaires bas mais assez stables ; une situation qui semble offrir peu d'incitations quant à l'introduction de changements techniques.

11.3.3 - Spécialisation et changement technique

Ceci nous permet par conséquent de poser comme hypothèse que l'intégration dans l'Union Européenne peut aboutir à différents résultats suivant le degré de spécialisation des exploitations agricoles.

L'intégration dans l'Union Européenne élimine les barrières commerciales et permet d'accélérer la spécialisation de la production dans des activités compétitives. Cependant, l'intégration des mécanismes de protection dans la PAC permet aux exploitations orientées vers l'agriculture continentale (céréales, viande et bétail laitier) d'augmenter leur niveau de protection. Cela semble ralentir le changement technologique et le processus de spécialisation.

Dans ce sens, l'Espagne constitue une étude de cas intéressante sur la coexistence de deux types d'agriculture (continentale, plus protégée, et les fruits et légumes plus concurrentielle).

L'analyse du cas espagnol (Mora & San Juan, 2001) a montré un contraste empirique avec des résultats intéressants : l'agriculture concurrentielle s'est spécialisée beaucoup plus intensément que l'agriculture continentale. Nous pouvons donc en conclure que la concurrence renforce la spécialisation. Ainsi, la spécialisation accélérant le changement technique, la conclusion est que nous pouvons nous attendre à une accélération du progrès technique lorsque la libéralisation ou l'intégration régionale permettra aux agriculteurs d'accéder plus largement à des marchés prospères où ils sont concurrentiels.

Cet effet a également pu être observé avec le retardement de la pleine intégration (depuis l'adhésion de l'Espagne en 1986 au début du marché unique en 1992) des fruits et des légumes, alors que l'intégration a été rapide pour les produits continentaux (pas concurrentiels dans l'Union Européenne). L'agriculture des fruits et des légumes présente un taux plus élevé de changement technique que ce n'est pas le cas pour les produits continentaux, l'écart s'élargissant encore depuis 1992. Son processus de spécialisation a été aussi plus intense. C'est ainsi que dans les régions de cultures bénéficiant d'aides, et même en tenant compte du fait qu'avec les réformes de la PAC le niveau de soutien diminue, le processus de spécialisation semble être figé dans le domaine continental des productions protégées.

Les résultats semblent donc montrer que le processus de libéralisation des échanges a eu un effet plus important sur la spécialisation de la production et le changement technique dans les exploitations agricoles que certaines organisations communes de marché. Il est néanmoins important de souligner que cet effet est prouvé dans le cas de l'Espagne qui est celui d'une agriculture compétitive et par là moins protégée mais avec un marché grandissant en raison de l'accent mis sur l'exportation. Entre temps, l'agriculture (continentale) moins compétitive a accru son niveau de protection avec son intégration dans la PAC.

Vu dans la perspective des pays du sud de la Méditerranée, plusieurs options pourraient être mises en œuvre :

La libéralisation en cours des échanges crée des incitations à la spécialisation et donc au changement technologique.

- La vitesse du processus de changement technologique dépend fortement du taux d'augmentation des salaires agricoles. Si aussi bien les salaires que la proportion de la population salariale sont plus élevés, l'effet sera alors plus grand sur la croissance dans les emplois non agricoles pour inciter à un changement technologique.
- La libéralisation peut aussi provoquer un recul de l'agriculture sur les marchés nationaux pour les agriculteurs locaux dans les productions non concurrentielles ou dans celles dont la compétitivité repose uniquement sur l'emploi de main d'œuvre bon marché.
- Il existe un potentiel de croissance dans l'exportation de fruits et légumes fins.
- La situation géographique permet une spécialisation de la production en Méditerranée du sud basée sur les avantages au niveau des coûts et de la localisation.
- La croissance économique durable sera à l'avenir un facteur clé. La croissance basée sur la conservation des ressources permet une expansion du marché non seulement dans les secteurs à haut revenu (produits biologiques, écologiques, etc.) mais aussi dans d'autres secteurs de l'économie (comme le tourisme) qui génèrent une demande accrue de produits agricoles sur les marchés locaux.

11.4 – La productivité du travail et le commerce

En Méditerranée, la productivité du travail s'accroît rapidement dans les pays de l'Union Européenne. L'UE reste un grand exportateur alimentaire. Pour les pays du sud de la Méditerranée, les avantages de coûts et leur situation pourraient être des facteurs importants en ce qui concerne la production de fruits et de légumes avec des marchés en expansion. Cependant, des pays comme le Chili, les Etats-Unis, la Nouvelle-Zélande et l'Australie, ainsi que l'Union Européenne semblent avoir été les principaux bénéficiaires de l'extension du commerce des fruits dans les années quatre-vingt-dix (OCDE, 1996).

C'est ainsi que les pays du sud de la Méditerranée se voient confrontés à un défi important s'ils veulent améliorer leur position concurrentielle sur les marchés mondiaux. Une meilleure productivité et les réseaux de commercialisation des exportations vont être entre autres des éléments déterminants quand il s'agira de définir leur position concurrentielle dans cette arène.

La libéralisation des échanges génère des possibilités de croissance dans le cadre du commerce agricole. D'un côté, cette croissance doit être compatible avec la conservation des ressources naturelles dans le bassin méditerranéen et de l'autre, il y a la demande d'égaliser les conditions de travail des activités d'exportation. La pression exercée pour améliorer les conditions sociales ira à l'avenir en s'accroissant tant du fait de l'intérêt commercial des pays développés que de la tendance au cours de l'histoire à améliorer les conditions de travail dans les pays en développement. La main-d'œuvre possède un niveau d'éducation plus élevé et ceci est une des raisons pour laquelle la productivité du travail peut augmenter. En même temps, comme il a été souligné au chapitre 1, les coûts de main-d'œuvre occupent un place moins importante dans la position concurrentielle (CIHEAM, 1998) mais la productivité du travail est un des éléments essentiels du facteur dit hors-prix. En fait, les améliorations de la qualité exigent fréquemment des progrès techniques. La construction ou l'extension de réseaux logistiques pour améliorer l'accès au marché des exportations dans les pays développés inclut la communication des préférences des consommateurs. Ces préférences passent par les responsables de la commercialisation des supermarchés aux coopératives commerciales ou aux entreprises d'exportation qui normalisent la qualité, le conditionnement et le calendrier des produits, ceci représentant un moyen d'encourager au niveau des exploitations agricoles, les progrès techniques qui deviennent alors assez importants quand les exportations augmentent.

Au chapitre 1 du rapport de cette année, nous trouvons une analyse de l'évolution du commerce international agricole dans le bassin méditerranéen. Si nous y ajoutons maintenant, comme dans le tableau 11.5, l'ensemble des produits alimentaires, des boissons et du tabac, nous obtenons une vue plus large du pouvoir d'exportation de l'UE.

Au cours des cinq dernières années, les importations alimentaires de l'UE en provenance des PSEM ont augmenté à un taux annuel moyen de 3,4% alors que les exportations ont augmenté de 5,5%. Le déséquilibre commercial par rapport aux PSEM s'est ainsi donc encore accru. Il est bon de noter que la compétitivité ne repose pas uniquement sur la productivité agricole. Le complexe industriel et commercial augmente l'écart en matière de productivité dans la région méditerranéenne.

L'élargissement de l'UE a aussi augmenté la croissance de la productivité du fait de la création de courants d'échanges. Les nouveaux membres méditerranéens augmentent la productivité du travail, notamment l'Espagne dont les exploitations agricoles commerciales représentent 9,9% de la valeur ajoutée par heure de travail total pour la période 1986-96, c'est-à-dire 3,1 points au-dessus de la moyenne de l'UE et 5,3 points au-dessus de la moyenne de l'UE méditerranéenne.

Tableau 11.5 - Echanges de produits alimentaires, boissons et tabac de l'UE avec 15 pays méditerranéens

Année	Imports	Exports	Balance
	Produits alimentaires, boissons & tabac		
	Milliards €		
1992	3 142 112	3 891 260	749 148
1993	3 045 554	4 869 793	1 824 238
1994	3 442 617	5 053 452	1 610 835
1996	3 712 717	5 489 724	1 777 007
1995	3 445 748	5 562 671	2 116 923
1997	3 874 971	6 040 478	2 165 507
1998	4 018 361	6 265 351	2 246 990
1999	4 139 282	5 950 238	1 810 956
2000	4 301 273	6 942 408	2 641 135
Moyenne 92-00	3 747 565	5 771 764	2 024 199

Note : Pays non euro-méditerranéens inclus : Albanie; Maroc; Bosnie-Herzégovine; Macédoine; Chypre; Malte; Egypte; Slovénie; Gibraltar; Syrie; West Bank/bande de Gaza; Tunisie; Israël; Turquie; Jordanie; Yougoslavie; Liban; Algérie; Libye; Croatie.

Source : Eurostat, New Cronos 2000.

Le tableau 11.6 présente l'évolution de la productivité du travail dans l'UE méditerranéenne établie à l'aide de la nouvelle méthodologie des Comptes Economiques de l'Agriculture. La production est la valeur ajoutée brute aux prix de base et le travail est mesuré en unités de travail agricole (VABpb/UTA). Le taux équivalent annuel moyen est la moyenne simple du taux de l'indice pour la France, le Portugal, la Grèce, l'Italie et l'Espagne⁴⁵.

La principale différence entre la productivité du travail basée sur les données d'Eurostat et celle du tableau d'après la FAO est que l'UTA est une mesure beaucoup plus précise de l'emploi agricole dans les pays de l'UE que le nombre d'actifs employés dans l'agriculture. Ceci s'explique par l'importance de l'agriculture à temps partiel dans ces régions.

⁴⁵ Les données pour l'Espagne ne sont disponibles que pour jusqu'en 1997 ; l'UTA est l'équivalent d'un actif agricole à plein temps de chaque pays mais le nombre d'heures définissant le « travail à plein temps » varie de 1 739 par personne par an au Danemark à 2 218 par actif familial par an en Allemagne et Eurostat applique une limite suivant laquelle personne travaillant au-delà de la définition du plein temps ne peut compter pour plus d'une UTA (Cook, 2001).

**Tableau 11.6 – Commerce et productivité du travail dans l'UE des 15/
Pays méditerranéens**

Année	TAUX IMPORTS	TAUX EXPORTS	Productivité du travail UE Med
	Produits alimentaires, boissons & tabac		
1993	-3,1	25,1	
1994	13,0	3,8	
1996	7,8	8,6	
1995	-7,2	1,3	
1997	12,5	8,6	
1998	3,7	3,7	
1999	3,0	-5,0	
2000	3,9	16,7	
Moy. 1995-2000	3,4	5,5	5,7

Source : D'après Cook E. (2001), Agricultural productivity in the EU.

Les chiffres du tableau 11.5 nous permettent de présenter au moins une hypothèse de travail à tester, à savoir qu'il existe une coïncidence temporelle au cours de ces cinq dernières années entre la balance commerciale et l'écart de productivité. En fait, l'expansion des exportations de l'UE de produits alimentaires de boissons et tabac dans les pays méditerranéens peut être plus reliée au taux de productivité du travail à long terme de l'économie de l'UE qui était de 2,8% pour 1961-99. Ce chiffre peut être décomposé en 1,3 points de la contribution de l'augmentation du capital/travail et 1,5 points résultant de la contribution du progrès technologique pour la période 1961-99. Mais la productivité du travail de l'UE a ralenti à 1,9% ces dernières années (1986-99) essentiellement à cause de la baisse de la contribution du capital/travail à 0,7 points et à 1,2 points en ce qui concerne la contribution du progrès technologique (Myro & Perez, 2001).

La contribution du progrès technique constitue une source potentielle importante d'amélioration de la productivité du travail. La coopération interrégionale dans la zone méditerranéenne est un instrument intéressant qui doit être réévalué. Les institutions internationales ont fait preuve jusqu'à maintenant d'une certaine faiblesse quand il s'agit de mettre en place des mécanismes qui pourraient compenser les effets indésirables de l'expansion du commerce. Il est nécessaire d'améliorer le taux de croissance économique dans les pays du sud de la Méditerranée et de créer à cette fin des conditions stables qui accéléreraient le flux des investissements.

En même temps, il faut renforcer les mécanismes de redistribution des revenus nord-sud. Toutefois, les systèmes fiscaux qui permettent une redistribution progressive du revenu pour les PSEM sont aussi nécessaires. Les deux mécanismes sont complémentaires et nécessaires pour éviter une augmentation du flux migratoire qui engendre l'inégalité importante et grandissante en matière de

revenu par habitant que l'on peut constater actuellement. La redistribution des revenus et l'éducation associées à la coopération financière et technique internationale peuvent jouer un rôle important pour accélérer le progrès technique. L'étude du PNUD 2001 des ouvrages sur les investissements dans l'innovation agricole conclut clairement que le taux de rentabilité de ces projets est relativement élevé. Par conséquent, la coopération internationale doit essayer d'étudier les origines de l'écart de la productivité du travail et mettre en œuvre des projets visant à réduire efficacement ces différences.

12 Productivités comparées dans les agricultures méditerranéennes

12.1 – Introduction : concepts et méthodes

L'économie mondiale se trouve dans une phase d'accroissement des échanges internationaux, les produits agricoles et agro-industriels suivent également cette tendance. Les négociations de l'OMC concernent de plus en plus de pays méditerranéens, déjà membres de l'OMC ou en voie d'adhésion. Des groupements régionaux existent à des degrés d'avancement divers et le processus de Barcelone initié par l'UE vise à promouvoir une Zone de Libre Echange Euro-Méditerranéenne (ZLEEM), appliquée déjà aux produits non agricoles ; la deuxième phase du processus, appuyée par le programme MEDA II, est actuellement en négociation, elle devrait inclure les produits agricoles.

Il s'agit donc de mettre en concurrence, dans un cadre en cours de définition, les agricultures nationales des Pays Tiers Méditerranéens (PTM) signataires de l'accord de Barcelone et les agricultures des pays de l'UE, dont certains produits sont complémentaires et d'autres plus ou moins concurrents. Le but des négociations est de préparer un cadre qui favorise un accès aux marchés des uns et des autres et des échanges susceptibles de ménager les intérêts de tous. En effet, on sait depuis longtemps que des échanges inéquitables sont porteurs de discordes et ne favorisent pas le développement de relations harmonieuses entre les pays.

L'agriculture, plus que les autres activités, présente d'un pays à l'autre une variété de situations et d'enjeux économiques et politiques complexes à gérer. Le développement agricole s'appuie sur la diffusion des innovations techniques et institutionnelles pour accroître l'emploi et les revenus dans le secteur agricole mais aussi dans les activités d'amont et d'aval, pour contribuer à la sécurité alimentaire et pour ménager l'utilisation de ressources naturelles souvent fragiles, dans un milieu social ayant ses particularités ; sa problématique est donc plus large que celle du développement industriel.

Une confrontation commerciale brusque entre des agricultures de niveaux techniques et d'organisation très différents, utilisant des ressources naturelles fragiles, demande des ajustements plus fins que ceux qui ont présidé au libre échange des produits industriels.

La comparaison de la productivité du travail dans les agricultures des pays méditerranéens ouvre une perspective sur des questions qui ne manqueront pas de se poser lors de la mise en œuvre de la ZLEEM dans le domaine des produits agricoles et agro-industriels, et en premier lieu la gestion de l'emploi agricole ; dans les PTM, il s'agira de fournir du travail en même temps qu'accroître la production,

tandis que dans l'UE, il s'agira plutôt de conserver le niveau d'emploi actuel, d'améliorer la qualité des produits sans augmenter les quantités produites.

Nous soulignons au passage que le fait d'étudier la productivité ne conduit pas forcément à une attitude « productiviste », mais pose la question de l'utilisation efficace des facteurs de production pour éviter les gaspillages économiques, sociaux et environnementaux ; nous savons que les innovations techniques valent par leurs applications et que celles-ci dépendent de décisions humaines.

12.1.1 - La productivité

La productivité se présente comme une expression de la mesure du progrès technique et, à ce titre, elle constitue une clé importante de la connaissance économique et sociale des sociétés.

En effet, de manière générale, le progrès technique influence :

- Le volume global de la production, donc le niveau de vie de la population,
- la durée du travail, la qualification et la formation de la main d'œuvre, donc la répartition de la population active selon les secteurs,
- la pression sur les ressources naturelles, obligeant à des choix pour leur gestion durable,
- le niveau des coûts de production, des prix et donc du pouvoir d'achat.

La libéralisation du commerce, dans son principe, concourt à une application plus efficace du progrès technique, mais sa mise en œuvre exige souvent des mesures d'accompagnement quand les niveaux de développement sont substantiellement différents dans les niveaux de vie, la qualification des actifs, la disponibilité des ressources naturelles ou les niveaux de pouvoir d'achat. De plus, il est toujours à noter l'irrégularité dans l'intensité de l'application des innovations, non seulement selon les pays, mais aussi selon les branches et les secteurs, ce qui justifie la démarche liant les mesures d'accompagnement à l'ouverture ordonnée des marchés.

La productivité est donc le rapport mesurable entre produits et facteurs ; elle se définit comme « le quotient d'une production par l'un des facteurs de production » (Terminologie de la productivité, OECE, 1950). Sans autre précision, la productivité se réfère à la productivité du travail.

12.1.2 - Bases méthodologiques

La détermination de la productivité des facteurs se calcule en principe en rapportant les quantités physiques produites aux quantités physiques de facteurs employés ; cette approche est cependant difficile à mettre en oeuvre car la production est multi-produits pour la plupart des grandes unités de production ; au niveau national, les calculs par branche ou par secteur se réfèrent dans tous les cas à des ensembles de produits. Ceci conduit à distinguer les approches micro-économiques, fondées sur des analyses d'ateliers pouvant mieux cerner les quantités physiques, et les approches macro-économiques, s'appuyant sur des analyses multi-produits exprimées en valeur.

Il est cependant nécessaire d'interpréter avec discernement la notion de productivité rapportée à un facteur déterminé ; en effet, cette notion :

- n'implique pas de relations de cause à effet entre le facteur et le résultat et ne prétend donc pas apporter une solution au difficile problème de l'imputation,
- n'exprime sous chacune de ses formes qu'un aspect évidemment partiel du rapport entre la production et les moyens mis en oeuvre.

Les macro-approches utilisent largement des données en valeur afin de cerner la productivité globale, définie comme le rapport entre la production totale obtenue en un temps donné et l'ensemble des agents employés à cette production, mais le traitement devient compliqué quand il faut prendre en compte le travail utilisé dans les facteurs nécessaires à la production (tracteurs, engrais, carburant, ...). Il est plus opérationnel de considérer non la valeur brute de la production, mais la valeur ajoutée et de la rapporter au nombre d'actifs concernés par l'activité ; ceci recouvre la notion de productivité nette du travail.

La comparaison de la productivité du travail dans les agricultures méditerranéennes implique le recours à la fois à l'approche macro-économique et celle micro-économique pour conduire à des conclusions riches de sens. Cependant, cette présentation sera basée principalement sur l'approche micro-économique ; l'analyse micro-économique n'a pu être conduite faute de données disponibles aux niveaux des exploitations et des ateliers de production dans plusieurs pays méditerranéens. On trouvera ci-après (voir encadrés) à titre indicatif quelques informations sur trois ateliers de production dans deux petites régions localisées l'une au nord-ouest de la Tunisie (Bouheurtma), l'autre au sud-ouest de la France (Montauban).

12.1.3 – Eléments de problématique

Les agricultures méditerranéennes présentent en commun certaines caractéristiques qui doivent être prises en considération pour concevoir le travail et aboutir à des résultats pertinents. Bien sûr, les agricultures méditerranéennes ont

beaucoup de points communs mais, comparées à d'autres ensembles agricoles, elles présentent :

- une très forte hétérogénéité, due aux facteurs naturels (sol, altitude, aridité, ...) pour une large part, mais aussi à la diversité des techniques de production et d'exploitation, ainsi qu'à la variété des cultures et des élevages, qui sont marquées par l'empreinte de la société et de son organisation,
- des marges de progrès possibles dans la plupart des productions importantes, notamment dans les PTM, qui pourraient être mises en œuvre par l'utilisation normale de technologies éprouvées dans leur contexte naturel.

Le développement agricole ne semble pas être borné, au moins dans les PTM, par une absence d'innovations fondamentales, mais plus vraisemblablement par des problèmes d'adaptation, de diffusion et d'organisation. Il serait bon que les comparaisons de productivité apportent quelques éléments de réflexion sur ces points.

L'analyse comparative réalisée est limitée par la disponibilité des informations, elle est basée sur des indicateurs macro-économiques calculés au niveau du secteur agricole dans son ensemble au sein des pays méditerranéens pour deux périodes (moyenne 1986-89 et moyenne 1996-98).

12.2 – La macro-analyse comparative

La macro-analyse se fixe comme objectif de montrer des relations entre le travail, exprimé au moyen de l'agrégat Population Active Agricole (PAA) et d'autres agrégats nationaux portant sur des valeurs, telle la Valeur Ajoutée par le secteur agricole (PIBA) ou des quantités physiques (quantités produites) exprimées directement ou par indice synthétique, tel l'Indice de la Production Agricole calculé par la FAO. Diverses autres macro relations seront calculées, pour tenter de juger de l'influence des autres facteurs de production (terre et capital) sur la productivité.

12.2.1 - La productivité globale du travail dans le secteur agricole

On peut apprécier la productivité nette du secteur agricole à travers l'indicateur de valeur ajoutée par actif agricole (PIBA par actif agricole). Cet indicateur dépend de l'évolution de la valeur ajoutée agricole (PIBA) d'une part et de celle de la population active agricole (PAA) d'autre part ; il dépend également de l'évolution des autres variables qui déterminent ces deux dernières notamment les structures, les techniques et les moyens de production, les degrés d'intensification et les conditions des marchés.

Les analyses de la croissance économique des pays industrialisés ont montré que la croissance des économies s'accompagne généralement de la diversification des

activités par le développement des secteurs secondaires et tertiaires et par une réduction relative du secteur agricole. On peut observer ce phénomène dans les pays méditerranéens analysés en constatant la présence de deux groupes de pays :

- Un premier groupe où la part de l'agriculture dans le PIB global est en baisse se situant entre 2% à 5% du PIB (France, Italie, Espagne, Grèce, Portugal) ; ces pays réalisent des valeurs ajoutées par actif agricole assez élevées (8 000 \$ à 20 000 \$ par actif agricole, à l'exception du Portugal) car la population active agricole y est en baisse à la fois en nombre absolu et en valeur relative par rapport à la population active totale. Ici la productivité agricole par actif augmente du fait de l'augmentation de la valeur ajoutée mais aussi du fait de la baisse de la population active agricole ; cette productivité demeure néanmoins plus faible que dans les autres secteurs économiques car les performances de l'agriculture sont en deçà de celles de l'industrie ou du secteur tertiaire, en raison des caractéristiques propres à ce secteur (activités essentiellement biologiques et fortement dépendantes des phénomènes naturels).

Tableau 12.1 – Productivité du travail dans l'agriculture et dans l'ensemble de l'économie des pays méditerranéens (moyenne 1996-98)

Pays	PIB/htt	PIBA/PIB	PAA/PAT	PIB/PAT	PIBA/PAA
	\$	%	%	\$	\$
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Albanie					
Algérie	987	19,13	25,03	3103	2371
Egypte	1128	17,08	35,64	2997	1436
Espagne	14022	3,27	8,52	32555	12490
France	25115	1,84	3,90	56103	26450
Grèce	11586	5,73	18,43	27071	8414
Italie	20813	2,54	6,16	47388	19516
Liban					
Malte					
Maroc	1253	16,11	38,66	3177	1324
Portugal	10755	2,26	14,09	21295	3420
Tunisie	2051	13,88	25,71	5341	2882
Turquie	2952	15,27	48,21	6322	2002

Source : Nos calculs.

(1) Produit Intérieur Brut par habitant (en dollars)

(2) Part du Produit Intérieur Brut Agricole dans le Produit Intérieur Brut (%)

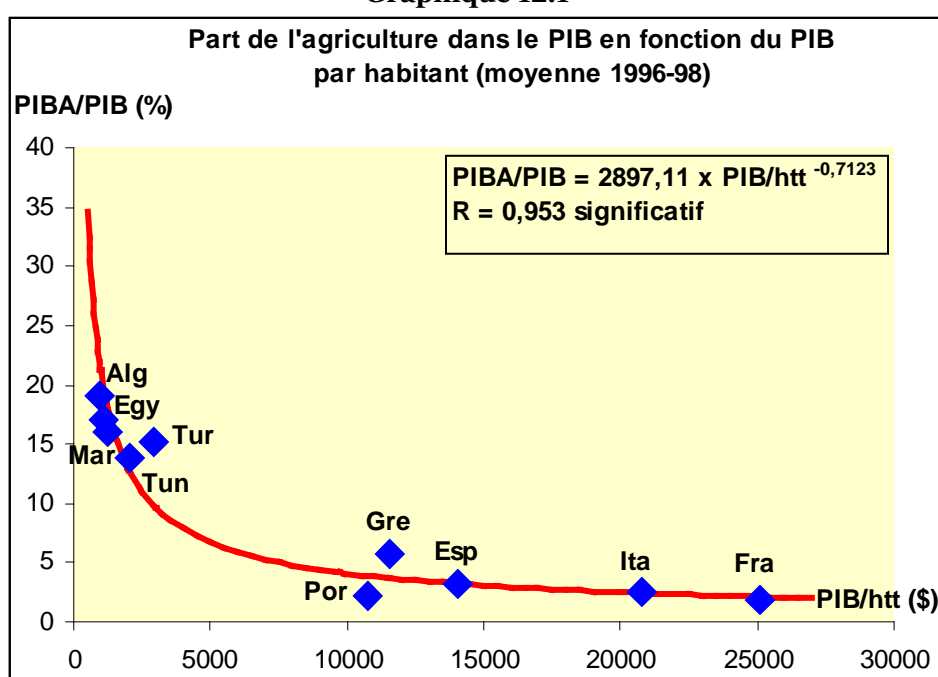
(3) Part de la Population Active Agricole dans la Population Active Totale (%)

(4) Produit Intérieur Brut par actif (en dollars)

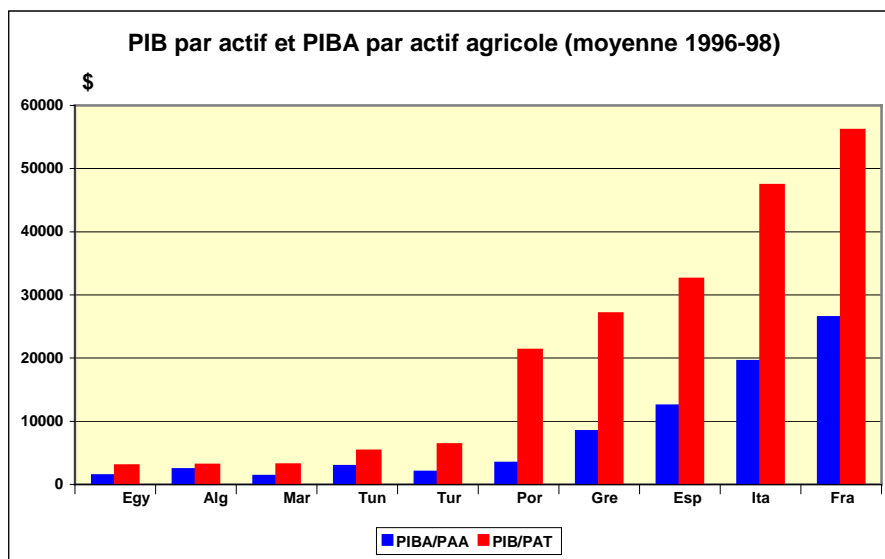
(5) Produit Intérieur Brut Agricole par actif agricole (en dollars)

- Un deuxième groupe où l'agriculture représente une part importante du PIB global, 14% à 20% (Maroc, Algérie, Tunisie, Egypte, Turquie); ces pays réalisent des valeurs ajoutées par actif agricole entre 1 300 \$ et 2 400 \$ en relation avec leur niveau de croissance économique globale. Ici la population active agricole est encore croissante à la fois en nombre absolu et en valeur relative par rapport à la population active totale ; l'agriculture occupe selon les pays de 25% à 48% des actifs. Dans ce cas, la productivité par actif agricole ne peut augmenter que si l'augmentation de valeur ajoutée est supérieure à l'augmentation de la population active agricole. On peut aussi constater une baisse de la productivité par actif agricole suite à une augmentation de la valeur ajoutée inférieure à l'augmentation de la population active agricole. Dans ce deuxième groupe on observe, comme dans le cas du premier, que la productivité par actif dans l'agriculture est largement en deçà de celle observée dans les autres secteurs de l'économie.

Graphique 12.1



Graphique 12.2



12.2.2 - La productivité de la terre

La productivité nette de la terre peut être appréciée par l'indicateur de la valeur ajoutée par hectare cultivé (PIBA par hectare) ; cet indicateur dépend de l'évolution de la valeur ajoutée d'une part et de celle de la surface cultivée d'autre part ; il dépend également de l'évolution des autres variables qui déterminent ces deux dernières notamment les structures, les techniques et les moyens de production, les degrés d'intensification et les conditions des marchés.

Tableau 12.2 – L'emploi et la productivité de la terre dans l'agriculture des pays méditerranéens (moyenne 1996-98)

Pays	Surface cultivée/htt	PAA	PAA/PAT	Surface/PAA	PIBA/ha
	ha	1000 htt	%	ha	\$
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Albanie					
Algérie	0,3	2344	25,03	3,5	684
Egypte	0,1	8675	35,64	0,4	3780
Espagne	0,5	1455	8,52	13,1	952
France	0,3	1020	3,90	19,1	1384
Grèce	0,4	832	18,43	4,7	1775
Italie	0,2	1550	6,16	7,1	2750
Liban					
Malte					
Maroc	0,4	4133	38,66	2,4	550
Portugal	0,3	701	14,09	3,8	910
Tunisie	0,5	912	25,71	5,4	532
Turquie	0,4	14233	48,21	2,0	1003

Source : Nos calculs.

(1) Surface cultivée par habitant (en ha)

(2) Population Active Agricole (en 1000 habitants)

(3) Part de la Population Active Agricole dans la Population Active Totale (%)

(4) Surface cultivée par actif agricole (en ha)

(5) Produit Intérieur Brut Agricole par hectare (en dollars)

L'influence de la démographie sur cet indicateur est déterminante, elle est liée à la plus ou moins grande disponibilité de terre par habitant et par actif agricole.

Cependant, on doit remarquer que dans les pays de l'UE, l'utilisation du sol est restée stable ou même a diminué dans la décennie passée, tandis que dans les PTM, les surfaces sous cultures ont largement progressé au détriment des pâturages et autres formations végétales, avec une mise sous pression conséquente des ressources naturelles. On peut voir, dans cette mise en culture des zones de plus en plus marginales, le développement d'une agriculture de pénurie où l'offre est très en-deçà de la demande, tendant à faire baisser la productivité moyenne par actif agricole. De même, l'irrigation occupe une place plus modérée dans les PTM que dans les pays méditerranéens de l'UE.

La région euro-méditerranéenne est caractérisée par de fortes pressions sur la terre qui se traduisent par de faibles surfaces cultivées par actif agricole avec néanmoins des différences importantes d'un pays à l'autre selon les disponibilités en terre, l'accès à celle-ci et la diversification économique. C'est ainsi que la surface cultivée par actif agricole est passée en moyenne de 14 à 19 hectares en France du fait de la baisse de la population active et de la politique des structures ; elle est de 2 à 3 hectares au Maghreb et en Turquie et de 0,4 hectare en Egypte en raison de l'importance de la population active agricole. Toutefois, il faut noter le rôle de l'intensification et des choix culturels en Egypte et en Italie, qui procurent une forte valeur ajoutée à l'hectare.

12.2.3 – Structures, techniques de production et productivité du travail

La productivité du travail en agriculture est généralement fortement liée aux structures de production qui conditionnent les choix des producteurs pour les productions à développer, les activités à réaliser et les moyens à mettre en œuvre. Les agricultures méditerranéennes sont dans leur majorité contraintes par des structures familiales et les exploitations de tailles modestes dominant. Les exploitations inférieures à 5 hectares représentent plus de 70% des exploitations dans plusieurs pays mais il ne faut pas se laisser influencer par cette constatation car souvent, plus de la moitié des terres cultivées ou plantées appartiennent à des exploitations de plus de 100 ha. Là aussi, on peut constater des différences importantes selon les pays en liaison avec le niveau de diversification de l'économie globale et la plus ou moins forte pression démographique.

C'est la rareté relative de la terre par rapport au travail qui est souvent à l'origine de l'orientation arboricole et maraîchère dans de nombreuses exploitations méditerranéennes. Les choix en faveur de techniques d'intensification à base de capital (mécanisation, irrigation, utilisation d'engrais, etc.) procèdent de la même logique visant à valoriser les ressources les plus rares, notamment la terre et l'eau. Ces choix semblent aujourd'hui partiellement remis en question, particulièrement dans les zones où l'on observe des effets négatifs sur l'environnement ; ceci ouvre le débat sur la recherche de techniques mieux adaptées valorisant les ressources rares et respectant en même temps l'environnement.

Tableau 12.3 – Structures, moyens de production et productivité du travail des agricultures méditerranéennes (moyenne 1996-98)

Pays	Exp<5 ha/ total	Engrais/ surface	Tracteur/ surface	Surf. irr./ surface	PIBA/ PAA
	%	kg	T/1000 ha	%	\$
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Albanie					
Algérie		10	11	7	2371
Egypte		319	27	100	1436
Espagne	53	102	44	19	12490
France	26	258	66	10	26450
Grèce	76	132	61	35	8414
Italie	76	170	134	25	19516
Liban					
Malte					
Maroc		31	4	13	1324
Portugal	76	84	58	24	3420
Tunisie		19	7	8	2882
Turquie		63	30	15	2002

Source : Nos calculs.

(1) Part des exploitations de moins de 5 hectares dans le nombre total d'exploitations (en %)

(2) Engrais par hectare cultivé (en kg)

(3) Nombre de tracteurs pour 1000 hectares cultivés (en unité)

(4) Part de la surface irriguée dans la surface cultivée (en %)

(5) Produit Intérieur Brut Agricole par actif agricole (en dollars)

12.2.4 – Productivité et utilisation du capital

L'utilisation des instruments industriels fait apparaître une large différence entre les pays de l'UE et les PTM. A l'exception de l'Egypte (où l'intensité culturale est de l'ordre de 4), l'apport d'engrais à l'hectare est inférieur à 80 kg (et même à 35 pour l'Algérie, le Maroc et la Tunisie), alors qu'elle dépasse bien souvent les 100 kg pour l'UE (sauf pour le Portugal, à peine supérieur à 80). Il est intéressant de constater depuis une dizaine d'années la régression significative de la consommation d'engrais dans certains pays de l'UE (France -15%) ou une tendance à la stabilisation. Dans les PTM, malgré les bas niveaux d'utilisation, une légère contraction se manifeste partout; elle est peut-être la conséquence des suppressions des subventions aux engrais qui ont accompagné les programmes d'ajustement structurel suivis par les PTM examinés.

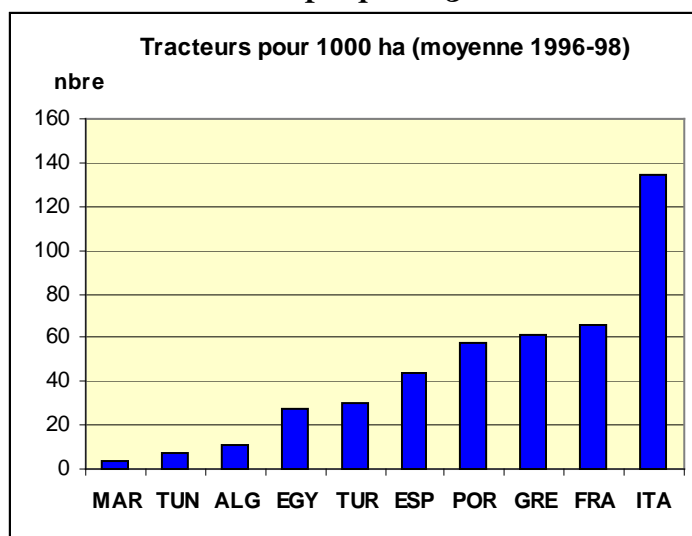
Pour les tracteurs, on remarque une baisse du nombre de tracteurs par rapport aux surfaces cultivées en France et en Algérie sur une décennie et une stabilité au Maroc. Dans les autres pays, la croissance est souvent nette. Dans les pays méditerranéens de l'UE, on compte plus de 30 tracteurs pour 1 000 ha, tandis que les PTM sont au dessous de ce chiffre, et parfois substantiellement.

Si l'on considère les surfaces irriguées qui utilisent des infrastructures coûteuses en capital, trois pays de l'UE ont plus de 25% des surfaces cultivées sous irrigation. L'Égypte, avec 99,8% sous irrigation, est un cas très particulier.

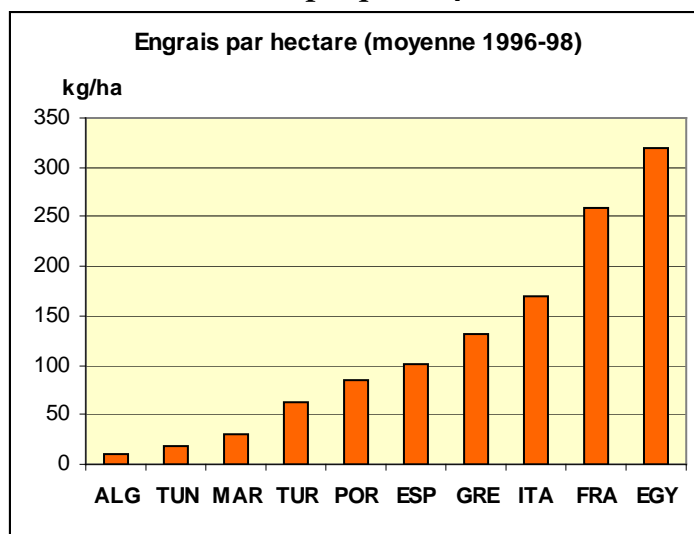
Globalement, on constate donc que les agriculteurs des pays de l'UE utilisent beaucoup plus de capital que les PTM, mais dans certains pays, tels l'Égypte et la Turquie, on se trouve dans des situations de transition intéressantes, où le capital et le travail entrent en concurrence, à cause d'une démographie très dynamique.

Dans les pays du Maghreb, le niveau d'utilisation très bas des instruments industriels, explique la faiblesse des rendements et soulève des questions d'organisation des services à l'agriculture (vulgarisations, crédit, formations, ...).

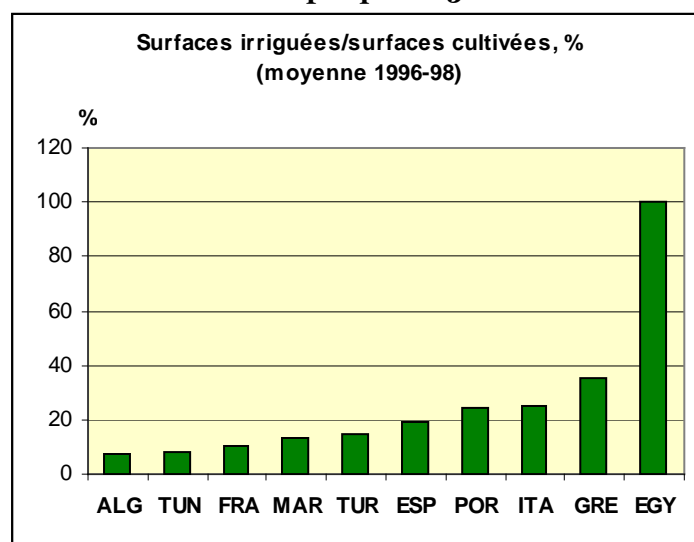
Graphique 12.3



Graphique 12.4



Graphique 12.5



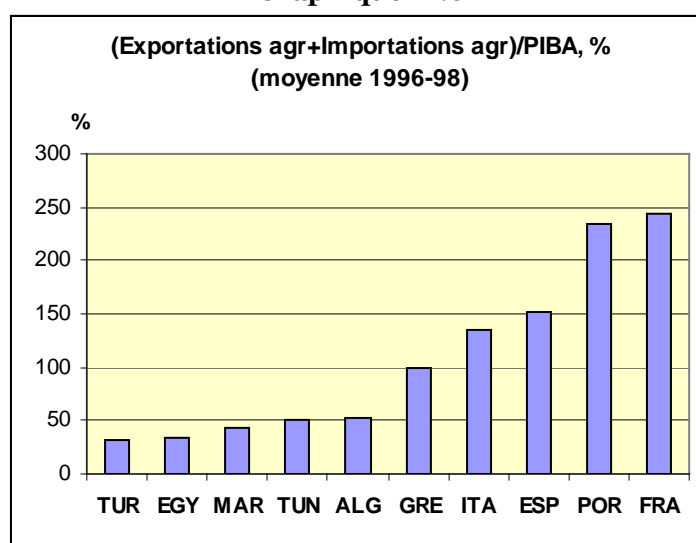
12.2.5 – Ouverture au commerce international des produits agricoles

Ouverture sur les marchés internationaux :

Les pays méditerranéens de l'UE, et notamment la France, l'Italie et l'Espagne, ont participé significativement au commerce international des produits agricoles dans les dix dernières années, tant par leurs exportations que par leurs importations agricoles. Au contraire, les PTM, à l'exception à peine visible de la Turquie et de l'Égypte, pèsent peu sur les marchés agricoles internationaux par leurs exportations ainsi que par leurs importations, même si leur demande de produits de base (céréales, produits oléagineux et sucre) représentent une part importante de la valeur de leurs importations.

Si l'on prend pour repère d'ouverture sur les marchés agricoles internationaux la somme des valeurs des importations et des exportations agricoles par rapport à la PIBA, on note que les pays de l'UE ont fortement accru leur ouverture (de l'ordre d'un doublement en moins de dix ans), tandis que les PTM s'ouvraient peu ou même régressaient, ce qui marque un changement dans les productions agricoles de plus en plus orientées vers la satisfaction du marché intérieur. Dans la mesure où des marges de progrès quantitatives et qualitatives existent ainsi que des débouchés intérieurs ou extérieurs, des accroissements de productivité des facteurs de production sont possibles et peuvent développer la demande pour du travail qualifié. Toutefois, l'ouverture sur les marchés des produits implique des investissements et des transferts de technologie et d'expérience qui ne se réaliseront que si des conditions favorables sont mises en place.

Graphique 12.6



12.3 – Conclusions

La macro-analyse met en évidence plusieurs résultats importants du point de vue de la différence de situation en matière de productivité entre les pays de l'UE et les PTM.

Tout d'abord, la très forte différence de productivité du travail entre les pays méditerranéens de l'UE et les PTM avec une augmentation de productivité dans les pays de l'UE liée à la fois à la croissance de la production et à la baisse de la population active agricole et par contre, en général, une baisse de la productivité dans les PTM due à une faible croissance de la production et une augmentation de la population active agricole.

Ensuite les différences importantes de rémunération de la main d'œuvre à l'avantage de l'UE, mais qui est justifiée par la productivité et la maîtrise du marché du travail (le chômage urbain ne pèse pas sur la PAA dans les pays de l'UE).

Les PTM sont en présence d'une pression démographique qui gêne la croissance, hypothèque le niveau de vie et menace l'utilisation durable des ressources naturelles. Les coûts salariaux sont liés à la productivité, mais aussi à l'état du marché du travail, et un bas prix du travail n'incite pas à la substitution des facteurs (notamment du travail par le capital) pour accroître la productivité. Le marché pléthorique de l'emploi dans les PTM maintient les salaires à un bas niveau par rapport aux salaires dans l'UE. Actuellement et dans le futur, les bas salaires suffiront-ils pour changer les flux de produits agricoles et permettre un investissement significatif ?

La différence de productivité peut-elle être réduite rapidement, permettant un bond en avant de la production, la conquête de nouveaux débouchés rémunérateurs, sans diminution de l'emploi et si possible avec son augmentation par l'ajout de services ?

La question de l'accroissement de la productivité agricole, nécessaire à l'accroissement du revenu des agriculteurs, se présente de manière complexe, surtout si on la relie au problème de l'emploi agricole. Dans les pays méditerranéens de l'UE, l'emploi agricole est nettement orienté à la baisse, y compris en chiffres absolus ; au contraire, dans les PTM, la population active agricole augmente en termes absolus alors que les ressources naturelles sont déjà sur-utilisées. Dans l'UE, l'augmentation de la productivité par incorporation de capital et d'innovations se déroule logiquement dans la mesure où la main d'œuvre agricole se raréfie, et les productions exigeantes en main-d'œuvre s'effaceront progressivement, sauf si une rente de spécificité (qualité, terroir, ...) peut être développée.

Dans les PTM, le niveau général des revenus et de l'emploi bride le marché intérieur, limitant la valeur ajoutée et la création d'emplois agricoles ; en même

temps les attitudes rentières des agents en amont et en aval de l'agriculture (qui reflètent bien la faiblesse du pouvoir de négociation du secteur) ajoutent à l'immobilisme. Une évolution positive exige donc une plus grande ouverture sur le marché international, tant à l'importation qu'à l'exportation, qui devrait se faire d'une manière progressive et ordonnée pour éviter les effets pervers et les défaillances du marché qui pourraient être provoqués par des changements trop brusques, ne laissant pas aux agents le temps de s'adapter aux nouveaux types de produits et de services à fournir.

En effet, la croissance de la productivité dans la situation des PTM repose sur une utilisation raisonnée des ressources naturelles conduisant à une croissance significative de la valeur ajoutée sans réduction sensible de la main d'œuvre, réalisable seulement sur des marchés à hauts revenus, liés à la croissance économique interne et à l'ouverture sur les marchés extérieurs.

S'ouvrir de manière ordonnée à la concurrence internationale bousculera les situations de rentes et offrira de nouvelles opportunités ; des innovations techniques et organisationnelles permettront la révision des coûts et des marges sur les filières.

Des transferts de technologie pourront améliorer la maîtrise des techniques et adapter les produits aux normes internationales, au moins pour une partie d'entre eux (débouchés extérieur et segments du marché intérieur), intéressant alors les investissements privés directs, nationaux et étrangers.

Mais les investissements publics dans les domaines des infrastructures (télécommunications, routes, ports, ...), de la formation et de la recherche-développement constituent un accompagnement nécessaire.

Ces investissements publics indispensables à l'accroissement substantiel de la productivité du travail agricole, qui relèvent autant de la promotion de l'intérêt général que de l'intérêt du secteur agricole, seront coûteux pour les budgets des états, déjà difficiles à équilibrer ; leur financement pourrait donc devenir un poste prioritaire pour l'aide publique internationale au développement.

Encadré 12.1 – Productivité agricole dans la zone de Bouheurtma (Tunisie)

La zone de Bouheurtma fait partie d'un périmètre public irrigué (PPI) du gouvernorat de Jendouba au nord-ouest de la Tunisie, à environ 120 km à l'ouest de Tunis. La population totale du gouvernorat était de 404 783 habitants en 1994, il s'agit d'une population principalement rurale car le taux d'urbanisation est seulement de 23,6% contre 59,2% au niveau national; le taux d'analphabétisme est également plus élevé que la moyenne nationale, il est de 46,9% dans le gouvernorat contre 37,1% dans l'ensemble du pays. L'emploi en agriculture est relativement plus important, il représente 38,4% des actifs contre 26% au niveau national.

Le gouvernorat comptait 24 800 exploitants agricoles en 1994-95; la répartition par âge montre une structure relativement âgée, 65% des exploitants ont plus de 50 ans.

Les exploitations agricoles sont de très petite taille, la taille moyenne est de 6,7 ha par exploitation dans le gouvernorat; la répartition des exploitations par classe de taille montre la prépondérance des exploitations de moins de 5 ha; elles représentent 85% des exploitations et cultivent 39,5% des terres.

L'évolution du nombre d'exploitations en Tunisie montre une augmentation du nombre total et particulièrement des exploitations de moins de cinq hectares; en comparant les données des enquêtes sur les structures des exploitations agricoles en 1961-62 et en 1994-95, on constate que le nombre total des exploitations est passé de 326 000 à 471 000 soit une augmentation de 44%; le nombre des exploitations de moins de cinq hectares est passé de 133 000 à 251 000 soit une augmentation de 89%.

**Tableau 12.4 - Répartition des exploitations par classe de taille
Gouvernorat de Jendouba (Tunisie)**

	Moins de 2 ha	2 à 4,9 ha	5 à 9,9 ha	10 à 19,9 ha	20 à 49,9 ha	50 à 99,9 ha	100 ha et plus	TOTAL
Nombre	8600	7500	5000	2700	900	100	100	24900
%	34,7	30,7	20,2	10,9	3,6	0,4	0,4	100,0
Surface	6900	25100	34500	36300	27700	7700	30400	168600
%	4,1	14,9	20,5	21,5	16,4	4,6	18,0	100,0

Source : Enquête sur les structures des exploitations agricoles – 1996 – Ministère de l'Agriculture.

La zone agricole de Bouheurtma appartient à l'étage bioclimatique semi-aride supérieur, caractérisé par un hiver doux et un été sec. La pluviométrie annuelle moyenne est d'environ 500 mm avec de grandes variabilités intra et inter-annuelles.

L'élevage est l'une des principales activités agricoles du gouvernorat de Jendouba; il s'agit d'un élevage des vaches laitières basé sur l'introduction de cultures fourragères irriguées.

Encadré 12.1 (suite)

On trouvera ci-après les principales données décrivant une exploitation moyenne à partir d'un petit échantillon de 13 exploitations du périmètre irrigué orientées dans l'élevage bovin laitier ; cet échantillon n'a pas la prétention d'être représentatif, il est donné à titre d'illustration pour établir des ordres de grandeurs concernant les principales variables d'analyse de la productivité et permettre quelques comparaisons internationales.

L'exploitation moyenne d'après notre échantillon limité a une Surface Agricole Utile (SAU) de 8,7 ha en irrigué ; cette surface est légèrement supérieure à la moyenne du gouvernorat (6,7 ha) ; elle dispose de 1,43 unité du travail annuel et réalise une marge brute totale⁴⁶ de 14 000 \$ environ. Elle cultive principalement des céréales (blé dur, blé tendre et orge), du maraîchage et des productions fourragères destinées à nourrir des vaches laitières au nombre de trois en moyenne.

Tableau 12.5 – Données sur une exploitation moyenne (Bouheurtma, Tunisie)

Surface agricole utile	Ha	8,7	Marge brute totale	\$	13979
Unité de travail annuel	UTH	1,43	Marge brute par ha	\$/ha	1607
			Marge brute par actif	\$/actif	9775

Tableau 12.6 – Données sur les ateliers de production de blé tendre, de melon et d'élevage bovin laitier (Bouheurtma, Tunisie)

Production	Unités	Blé tendre irrigué	Melon irrigué	Elevage laitier
	(1)	(2)		
Surface par exploitation	Ha	0,4	0,04	1,5
Nombre de vaches par exploitation	vaches	-	-	3,2
Production par ha	T/ha	5,5	25	-
Production par ha	Hl/ha	-	-	106,7
Production par actif	T/actif	82,5	100	-
Production par actif	Hl/actif	-	-	317,9
Production par vache	Hl/vache	-	-	50
Prix à la production	\$/T	215	175	-
Prix à la production	\$/Hl	-	-	32
Marge nette par ha	\$/ha	944	2809	1655

Source : Nos calculs

⁴⁶ La marge brute totale (MB) est calculée comme suit :

$$\text{Marge brute totale} = \text{Produit total} - \text{charges variables}$$

pour toute l'exploitation.

Encadré 12.2 - Productivité agricole dans la zone de Montauban (France)

La zone agricole analysée fait partie du département du Tarn-et-Garonne en région Midi-Pyrénées (France). La population totale du département est de 205 800 habitants. L'agriculture représente 12,6% de l'emploi total dans le département contre 4% au niveau national. La population active permanente des exploitations agricoles est estimée à 15 950 actifs, composée principalement d'actifs familiaux (94%); les salariés permanents ne représentent que 6% de ce total. Parmi les chefs d'exploitations, un sur deux travaille à plein temps et un sur quatre effectue des activités non agricoles en même temps que ses activités agricoles; 17% des chefs d'exploitations sont des femmes. La main-d'œuvre permanente représente 86% de la force de travail alors que les saisonniers constituent quant à eux 14%.

La zone est soumise à un climat méditerranéen atténué par des tendances océaniques et continentales, ce qui engendre une irrégularité des pluies et des températures; la pluviométrie annuelle moyenne est de 700 à 800 mm mais les pluies sont parfois irrégulières avec des orages. L'ensoleillement est caractérisé par sa sécheresse, ce qui rend l'irrigation indispensable pour certaines cultures comme le maïs.

Le département comptait 7 500 exploitations agricoles en 1997 (12 113 en 1979) en nette diminution (-38% depuis 1979). La répartition des chefs d'exploitations par classe d'âge montre que deux sur cinq sont âgés de 40 à 54 ans, ce qui laisse envisager, à défaut d'un meilleur renouvellement des générations, un vieillissement de la population dans les dix ans à venir.

La superficie moyenne est de 30 hectares par exploitation (19,7 ha en 1979) avec une tendance à la hausse en raison de la disparition d'un grand nombre de petites exploitations au profit des grandes; près de 2 200 exploitations de moins de 20 ha ont disparu entre 1988 et 1997. Les exploitations de moins de 20 ha qui représentaient 54% du nombre total en 1988 ne représentent plus que 46% en 1997.

La baisse du nombre d'exploitations ne concerne que les exploitations individuelles qui sont fortement majoritaires. Le nombre de sociétés est en forte augmentation, elles représentent aujourd'hui 15% du nombre des exploitations (9% en 1990). Ce sont surtout les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) qui progressent fortement en raison de leur spécificité qui permet le caractère impersonnel, l'association de deux conjoints et qui limite les pertes éventuelles de chaque associé à hauteur de ses apports.

Tableau 12.7 - Répartition des exploitations par classe de taille (1997) dans le département du Tarn-et-Garonne (France)

	Moins de 5 ha	5 à 9,9 ha	10 à 19,9 ha	20 à 34,9 ha	35 à 49,9 ha	50 à 99,9 ha	100 ha et plus	TOTAL
Nombre	1667	713	1086	1719	866	1177	305	7533
%	22,1	9,5	14,4	22,8	11,5	15,6	4,1	100,0
Surface	3943	5388	15852	45235	36626	78840	40840	226724
%	2	2	7	20	16	35	18	100

Encadré 12.2 (suite)

A titre d'illustration, nous avons examiné les comptes d'une dizaine d'exploitations situées dans la zone de Montauban ; cet échantillon n'a pas la prétention d'être représentatif, il a pour but de présenter quelques cas concrets pour donner des ordres de grandeurs et permettre des comparaisons des principales variables. Les caractéristiques de l'exploitation moyenne de cet échantillon se présente comme suit.

L'exploitation moyenne dispose de 1,4 unités de travail annuel (UTA) et cultive 66 ha dont 30% de céréales et 40% de production fourragère, de prairie et de jachère, 6% de production fruitière, 6% de tournesol, 3% de maraîchage et 14% de divers. Elle obtient une marge brute par actif d'environ 60 000 \$ et une marge brute par ha de 1 385 \$. On peut noter que ces exploitations se situent au niveau de la moyenne nationale pour la productivité par ha, elles réalisent cependant une productivité par actif deux fois plus élevée en raison principalement de leurs tailles (66 ha contre 30 ha en moyenne dans le département. Les consommations intermédiaires sont élevées, elles représentent 45% du produit total et traduisent le niveau d'intensification à base d'intrants. Notons également l'importance des primes dans la valeur ajoutée (30% en moyenne), ce taux pouvant atteindre plus de 50% dans certaines productions comme le blé tendre par exemple.

Tableau 12.8 – Caractéristiques d'une exploitation moyenne (Montauban, France)

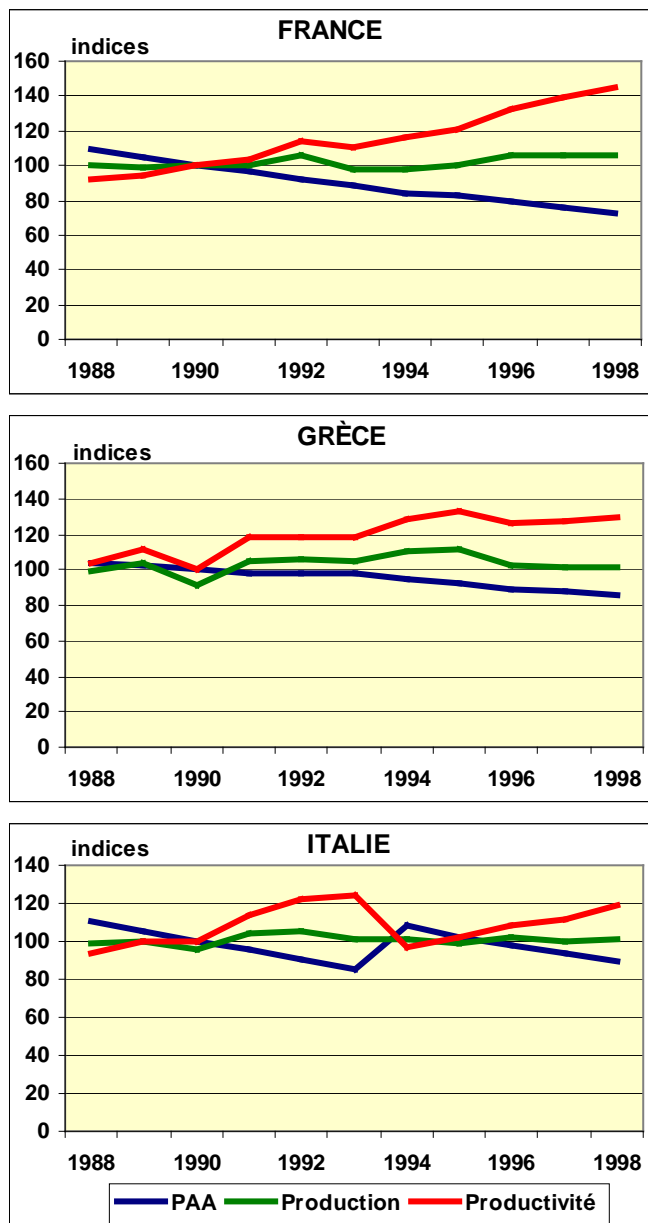
Surface agricole utile	Ha	66	Marge brute totale	\$	91410
Unité de travail annuel	UTH	1,4	Marge brute par ha	\$/ha	1385
			Marge brute par actif	\$/actif	60000

Tableau 12.9 – Données sur les ateliers de production de blé tendre, de melon et d'élevage bovin laitier (Montauban, France)

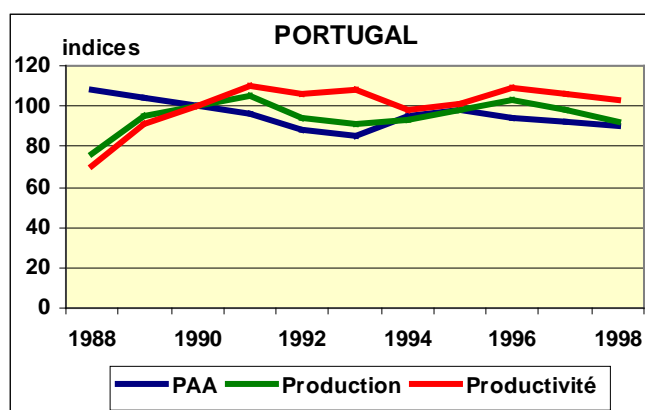
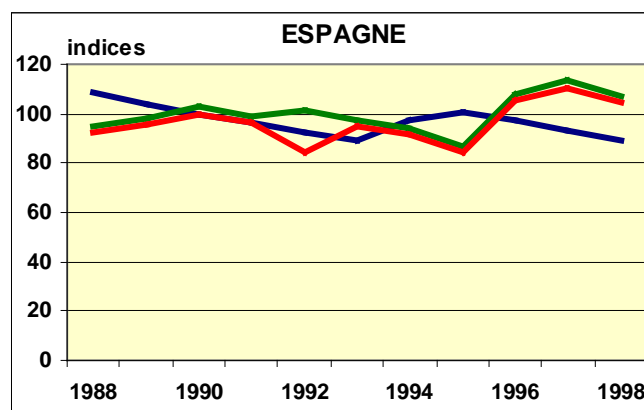
Production	Unités	Blé	Melon	Elevage
		tendre		laitier
	(1)	(2)		
Surface par exploitation	Ha	9,4	2,9	27
Nombre de vaches par exploitation	vaches	-	-	32
Production par ha	T/ha	4,82	25,2	-
Production par ha	Hl/ha	-	-	92,2
Production par actif	T/actif	1156,8	142,1	-
Production par actif	Hl/actif	-	-	3274,4
Production par vache	Hl/vache	-	-	77,8
Prix à la production	\$/T	107,6	476,64	
Prix à la production	\$/Hl			31,96
Marge nette par ha	\$/ha	575	6473	1263
Prime par ha	\$/ha	256,5	0	0

Source : Nos calculs

Graphiques 12.7 - Evolution de la productivité du travail en agriculture

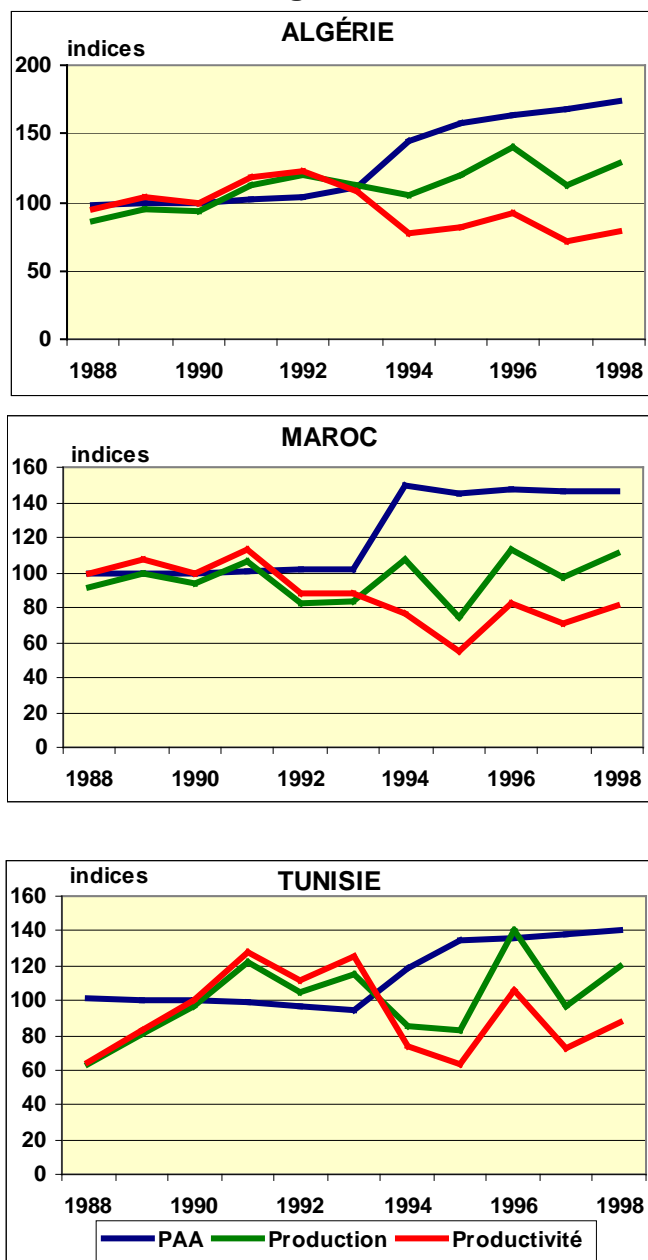


PAA : Population Active Agricole

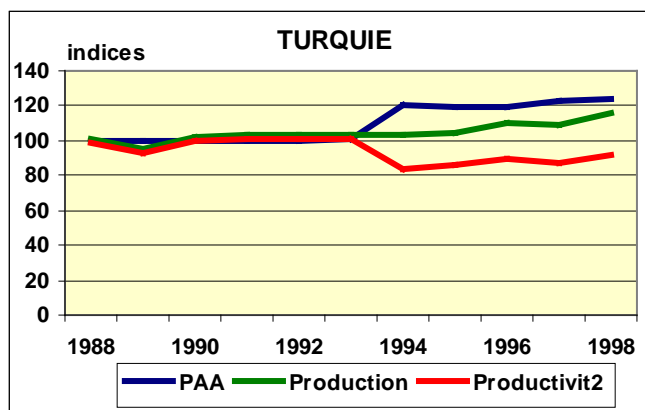
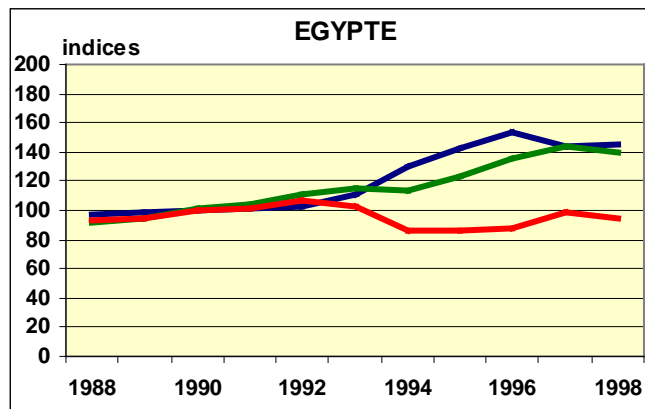
Graphiques 12.7 (suite) - Evolution de la productivité du travail en agriculture

PAA : Population Active Agricole

Graphiques 12.7 (suite) - Evolution de la productivité du travail en agriculture



Graphiques 12.7 (suite) - Evolution de la productivité du travail en agriculture



PAA : Population Active Agricole

Tableau 12.10 – Evolution des indicateurs de productivité agricole

	unités	Grèce	Espagne	France	Italie	Portugal
Population Totale (PT)						
Moy 96-98	1000	10553	39638	58496	57324	9847
Moy 88-90	1000	10027	39427	56123	57537	10300
Produit Intérieur Brut (PIB)						
Moy 96-98	millions \$	122269	555824	1469149	1193068	105905
Moy 88-90	millions \$	67793	405733	1041219	934600	53547
Produit Intérieur Brut Agricole (PIBA)						
Moy 96-98	millions \$	7003	18173	26979	30256	2396
Moy 88-90	millions \$	8765	17747	31480	31984	2167
Population Active Totale (PAT)						
Moy 96-98	10000	452	1707	2619	2518	497
Moy 88-90	10000	412	1530	2482	2389	469
Population Active Agricole (PAA)						
Moy 96-98	1000	832	1455	1020	1550	701
Moy 88-90	1000	970	1623	1400	1743	790
Surfaces cultivées						
Moy 95-98	1000 ha	3945	19094	19487	11003	2633
Moy 88-90	1000 ha	3913	20288	19115	11973	3169
Tracteurs						
Moy 96-98	unité	239200	835824	1287000	1475000	153131
Moy 88-90	unité	205000	721309	1470133	1401977	132249
Produit Intérieur Brut par actif						
Moy 96-98	\$	27071	32555	56103	47388	21295
Moy 86-89	\$	16455	26524	41951	39126	11409
Produit Intérieur Brut Agricole par actif agricole						
Moy 96-98	\$	8414	12490	26450	19516	3420
Moy 88-90	\$	9036	10932	22486	18346	2743
Part du Produit Intérieur Brut Agricole dans le Produit Intérieur Brut						
Moy 96-98	%	5,7	3,3	1,8	2,5	2,3
Moy 88-90	%	12,9	4,4	3,0	3,4	4,0
Surfaces cultivées par habitant						
Moy 96-98	ha	0,4	0,5	0,3	0,2	0,3
Moy 88-90	ha	0,4	0,5	0,3	0,2	0,3
Produit Intérieur Brut Agricole (PIBA) par hectare						
Moy 96-98	\$/ha	1775	952	1384	2750	910
Moy 88-90	\$/ha	2240	875	1647	2671	684
Exportations Agricoles						
Moy 96-98	millions \$	3225	14980	39053	16238	1485
Moy 86-89	millions \$	1812	5849	24797	8174	658
Importations Agricoles						
Moy 96-98	millions \$	3786	12373	26692	24477	4152
Moy 86-89	millions \$	2329	5744	18074	19828	1946

Source : MEDAGRI 2002, nos calculs.

Tableau 12.10 (suite) – Evolution des indicateurs de productivité agricole

	unités	Algérie	Maroc	Tunisie	Egypte	Turquie
Population Totale (PT)						
Moy 96-98	1000	29420	27096	9234	64660	63226
Moy 88-90	1000	24307	24433	7997	51237	54767
Produit Intérieur Brut (PIB)						
Moy 96-98	millions \$	29052	33964	18941	72939	186669
Moy 88-90	millions \$	55875	23627	10847	68623	114181
Produit Intérieur Brut Agricole (PIBA)						
Moy 96-98	millions \$	5557	5472	2628	12456	28499
Moy 88-90	millions \$	7206	3788	1470	7340	16878
Population Active Totale (PAT)						
Moy 96-98	10000	936	1069	355	2434	2953
Moy 88-90	10000	650	838	272	1785	2404
Population Active Agricole (PAA)						
Moy 96-98	1000	2344	4133	912	8675	14233
Moy 88-90	1000	1370	2807	663	5803	11680
Surfaces cultivées						
Moy 95-98	1000 ha	8124	9946	4941	3295	28427
Moy 88-90	1000 ha	7650	9084	4851	2600	27779
Tracteurs						
Moy 96-98	unité	92416	42484	35100	90000	852433
Moy 88-90	unité	96667	36711	25900	52700	672494
Produit Intérieur Brut par actif						
Moy 96-98	\$	3103	3177	5341	2997	6322
Moy 86-89	\$	8596	2821	3983	3844	4750
Produit Intérieur Brut Agricole par actif agricole						
Moy 96-98	\$	2371	1324	2882	1436	2002
Moy 88-90	\$	5260	1350	2216	1265	1445
Part du Produit Intérieur Brut Agricole dans le Produit Intérieur Brut						
Moy 96-98	%	19,1	16,1	13,9	17,1	15,3
Moy 88-90	%	12,9	16,0	13,6	10,7	14,8
Surfaces cultivées par habitant						
Moy 96-98	ha	0,3	0,4	0,5	0,1	0,4
Moy 88-90	ha	0,3	0,4	0,6	0,1	0,5
Produit Intérieur Brut Agricole (PIBA) par hectare						
Moy 96-98	\$/ha	684	550	532	3780	1003
Moy 88-90	\$/ha	942	417	303	2823	608
Exportations Agricoles						
Moy 96-98	millions \$	75	842	428	513	4898
Moy 86-89	millions \$	31	504	188	727	2447
Importations Agricoles						
Moy 96-98	millions \$	2866	1533	880	3694	3870
Moy 86-89	millions \$	2324	724	558	4288	1131

Source : MEDAGRI 2002, nos calculs.

13.1 - Introduction

Cette partie statistique présente, sous une forme succincte, les principaux indicateurs du développement agricole et alimentaire dans les pays méditerranéens membres du CIHEAM.

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.

13.2 - Notes méthodologiques

13.2.1 - 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.

13.2.2 – Tableaux d'indicateurs

Tableau 13.1 - Population, croissance démographique, urbanisation, part de l'agriculture dans l'emploi, 2000

Pays	Pop. tot.	Tx croiss.	Pop. urb./ Pop. tot.	Pop. rur./ Pop. tot.	Pop. agr./ Pop. tot.	Paa/ Pat	Htts/ actif agr.	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	
	mns htts	%	%	%	%	%		
	2000	1965-00	2000					
Albanie	3,13	1,63	42	58	48	48	4	
Algérie	30,29	2,96	60	40	24	24	12	
Egypte	67,88	2,42	45	55	37	33	8	
Espagne	39,91	0,69	78	22	7	7	31	
France	59,24	0,61	76	24	3	3	66	
Grèce	10,61	0,68	60	40	13	17	14	
Italie	57,53	0,31	67	33	5	5	43	
Liban	3,49	1,53	90	10	4	4	74	
Malte	0,39	0,77	91	9	1	1	195	
Maroc	29,88	2,56	56	44	37	36	7	
Portugal	10,02	0,34	64	36	14	13	15	
Tunisie	9,46	2,26	66	34	25	25	10	
Turquie	66,67	2,41	75	25	31	46	5	

- (1) Population totale en millions d'habitants
- (2) Taux de croissance démographique annuel moyen sur la période 1965-00 en %
- (3) Part de la population urbaine dans la population totale en %
- (4) Part de la population rurale dans la population totale en %
- (5) Part de la population agricole dans la population totale en %
- (6) Part de la population active agricole dans la population active totale en %
- (7) Nombre d'habitants par actif agricole

Source : Medagri 2002, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 13.2 – Produit Intérieur Brut, croissance économique et part de l'agriculture dans le PIB

Pays	Année	PIB	PIB/ htt	Taux de change *	Taux de croiss.	PIBA/ PIB	PIBA/ act. agr.
		mns \$	\$	UM p 1 \$	du PIB %	%	\$
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Albanie	1999	3 058	977	137,69	2,3	54	2 179
Algérie	1999	47 015	1 580	66,57	1,6	12,3	2 341
Egypte	2000	98 364	1 449	3,690	4,4	17,0	1 552
Espagne	2000	580 297	14 720	1,085	2,5	3,17	5 408
France	2000	1 286 235	21 713	1,085	1,7	1,8	26 201
Grèce	2000	111 957	10 552	365,4	1,9	5,6	8 420
Italie	2000	1 068 505	18 573	1,085	1,2	2,4	19 344
Liban	1999	17 229	5 011	1 507,8	7,7	12,0	
Malte	1999	3 622	9 288	0,40		2,5	
Maroc	1999	34 999	1 193	9,80	2,3	13,0	1 073
Portugal	2000	103 876	10 371	1,085	2,5	3,17	5 408
Tunisie	1999	21 031	2 223	1,19	4,6	14,1	3 340
Turquie	1999	198 017	3 015	418 783	4,1	13,48	1 865

- (1) Produit Intérieur Brut en millions de Dollars US
- (2) Produit Intérieur Brut par habitant en Dollars US
- (3) Taux de change, unité monétaire locale pour 1 \$ US
- (4) Taux de croissance annuel moyen du PIB sur la période 1990-1999
- (5) Part du Produit Intérieur Brut Agricole dans le PIB
- (6) Part du Produit Intérieur Brut Agricole par actif agricole, en Dollars US

* Euros pour 1 \$ des Etats-Unis en Espagne, France, Italie, Portugal

Source : Medagri 2002, nos calculs d'après les données FMI, Banque Mondiale, FAO et nationales.

Tableau 13.3 – Terres cultivées, terres irriguées, moyens de production, 1999

Pays	T. arables & Cult. perm. 1000 ha	T. cult. 1000 htts ha	T. cult./ act. agr. ha	T. irrig./ T. cult. %	T. cult./ tracteur ha/tract.	Engrais/ hectare kg/ha
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Albanie	699	223	0,9	49	85	16
Algérie	8 215	276	3,3	7	88	18
Egypte	3 300	49	0,4	100	38	360
Espagne	18 530	465	13,8	20	21	125
France	19 515	331	20,8	11	15	244
Grèce	3 870	365	4,9	37	16	121
Italie	11 422	199	8,1	24	7	155
Liban	308	90	6,3	39	55	206
Malte	9	23	3,0	22	18	79
Maroc	9 445	322	2,2	14	219	35
Portugal	2 705	271	4,0	24	16	95
Tunisie	5 100	545	5,5	8	145	22
Turquie	26 672	406	1,9	17	29	83

- (1) Terres arables et cultures permanentes, 1000 ha
(2) Terres cultivées par habitant, ha
(3) Terres cultivées par actif agricole, ha
(4) Part des terres irriguées dans les terres cultivées, en %
(5) Terres cultivées par tracteur, ha
(6) Engrais par hectare, kg

Source : Medagri 2002, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 13.4 – Principales productions agricoles, 2000

Pays	Céréales	Légumes	Fruits	Lait	Viande*	Sucre	Huile d'olive
	1000 T						
Albanie	580	662	133	970	64	3	4
Algérie	1 226	2 580	1 490	1 376	509	0	50
Egypte	20 046	13 563	6 575	3 831	1 391	1 400	-
Espagne	24 794	11 982	15 044	6 530	5 071	1 146	788
France	66 537	7 899	10 883	25 630	6 360	4 551	3
Grèce	4 241	4 202	4 094	1 900	495	375	410
Italie	20 744	15 338	19 483	12 236	4 150	1 654	493
Liban	96	1 324	1 312	279	113	40	6
Malte	10	66	19	54	20	-	0
Maroc	2 082	3 615	25 929	1 266	540	475	62
Portugal	1 686	2 429	1 713	1 983	704	60	47
Tunisie	1 095	2 154	933	920	219	19	200
Turquie	27 871	22 099	10 609	9 350	1 597	2 150	65

* Viande = viande bovine + viande ovine + volaille

Source : Medagri 2002, d'après les données FAO.

Tableau 13.5 – Croissance des principales productions agricoles, 2000

Pays	Céréales	Légumes	Fruits	Lait	Viande*	Sucre	Huile d'olive
%							
Albanie	13,28	3,44	4,24	6,95	7,97	0,00	0,00
Algérie	-20,41	-9,19	0,03	-2,33	1,35	-	-12,34
Egypte	3,42	0,34	-0,91	2,91	4,05	3,70	-
Espagne	37,88	-0,91	-2,61	-5,66	2,20	6,70	21,18
France	2,65	-1,30	-6,99	-0,01	-3,75	-7,39	11,11
Grèce	-8,66	-1,92	-4,86	1,06	0,03	48,81	3,02
Italie	-1,23	-0,19	5,72	0,00	-0,13	-10,64	-30,75
Liban	3,62	5,18	2,74	2,46	0,49	0,00	0,00
Malte	0,00	1,40	0,36	1,65	0,13	-	0,00
Maroc	-46,05	6,66	-2,40	5,85	0,19	-5,00	0,00
Portugal	-0,22	-2,00	-11,79	-4,69	-0,34	-21,94	0,00
Tunisie	-39,80	0,37	4,56	10,84	-1,35	-13,64	2,56
Turquie	7,40	-4,30	-17,40	3,20	2,60	3,60	

* Viande = viande bovine + viande ovine + volaille

Source : Medagri 2002, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 13.6 – Les consommations alimentaires, 1999, kg/htt/an

Pays	Céréales (1)	Racines (2)	Edulc. (3)	Lég. s. (4)	Légumes (5)	Fruits (6)
Albanie	163	31	28	5	192	56
Algérie	219	32	28	6	88	46
Egypte	250	21	31	8	172	88
Espagne	100	87	31	6	163	115
France	114	67	41	2	125	89
Grèce	151	71	32	5	281	175
Italie	160	39	32	6	179	134
Liban	135	58	34	15	307	224
Malte	160	87	53	4	159	103
Maroc	253	29	33	5	95	58
Portugal	129	130	35	5	188	133
Tunisie	218	29	32	10	183	78
Turquie	224	68	28	11	225	109

Pays	Viande (7)	Poiss. (8)	Lait (9)	Huiles (10)	Boissons (11)
Albanie	25	2	280	1	17
Algérie	18	3	113	2	2
Egypte	21	10	48	0	1
Espagne	43	41	165	12	108
France	55	29	265	1	105
Grèce	52	27	257	19	63
Italie	47	24	261	13	79
Liban	28	7	90	3	12
Malte	46	40	190	1	63
Maroc	17	7	33	2	6
Portugal	48	58	207	4	128
Tunisie	22	9	92	5	8
Turquie	21	7	122	1	12

- (1) Céréales (5) Légumes (9) Lait et produits laitiers
(2) Racines et tubercules (6) Fruits (10) Huile d'olive
(3) Edulcorants (7) Viande bovine, ovine, volaille (11) Boissons alcoolisées
(4) Légumineuses sèches (8) Poissons et fruits de mer

Source : Medagri 2002, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 13.7 – Part des échanges internationaux des produits agricoles dans l'ensemble des échanges, 1999

Pays	Importations	Exportations	Importations	Exportations
	totales IT	totales ET	agricoles IA	agricoles EA
	millions \$			
Albanie	1 153	273	207	20
Algérie	9 850	11 700	2 379	34
Egypte	16 969	4 445	3 508	585
Espagne	135 368	104 140	11 857	14 032
France	313 647	324 374	25 240	36 813
Grèce	25 511	9 838	3 606	3 016
Italie	217 007	230 575	22 013	15 921
Liban	6 206	677	1 065	115
Malte	2 857	1 986	288	56
Maroc	10 805	7 373	1 517	883
Portugal	38 612	23 911	4 177	1 451
Tunisie	8 439	5 838	749	578
Turquie	40 687	26 587	2 654	4 210

Pays	Bal.tot.norm.*	ET / IT	Bal.agr.norm.**	EA / IA	IA / IT	EA / ET
	%					
Albanie	-61,71	23,68	-82,38	9,66	17,95	7,33
Algérie	8,58	118,78	-97,18	1,43	24,15	0,29
Egypte	-58,49	26,19	-71,41	16,68	20,67	13,16
Espagne	-13,04	76,93	8,40	118,34	8,76	13,47
France	1,68	103,42	18,65	145,85	8,05	11,35
Grèce	-44,34	38,56	-8,91	83,64	14,14	30,66
Italie	3,03	106,25	-16,06	72,33	10,14	6,90
Liban	-80,33	10,91	-80,51	10,80	17,16	16,99
Malte	-17,98	69,51	-67,44	19,44	10,08	2,82
Maroc	-18,88	68,24	-26,42	58,21	14,04	11,98
Portugal	-23,51	61,93	-48,44	34,74	10,82	6,07
Tunisie	-18,22	69,18	-12,89	77,17	8,88	9,90
Turquie	-20,96	65,35	22,67	158,63	6,52	15,83

* Balance totale normalisée = $(ET-IT)*100/(ET+IT)$

** Balance agricole normalisée = $(EA-IA)*100/(EA+IA)$

Source : Medagri 2002, nos calculs d'après les données FAO.

Tableau 13.8 – Coefficients d'autosuffisance pour les principaux produits alimentaires, 1999

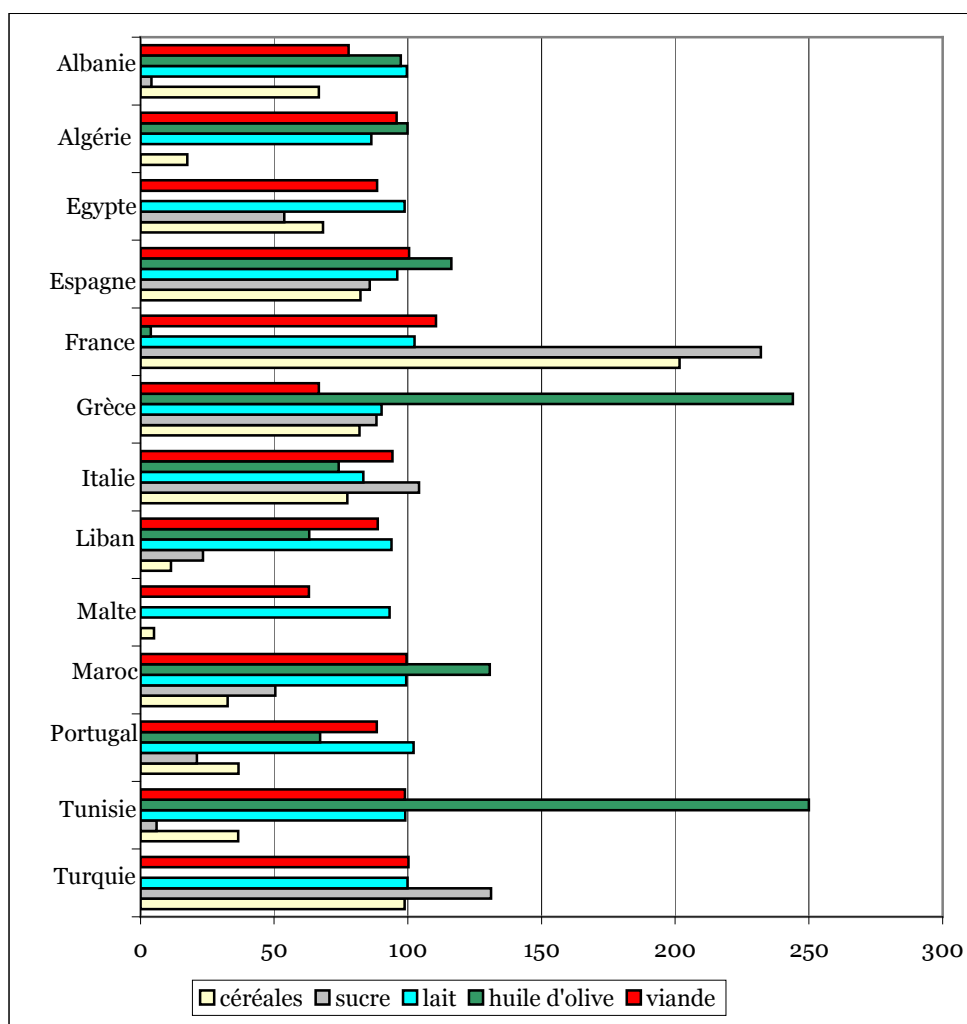
Pays	Céréales	Sucre	Lait	Huile d'olive	Viande*
%					
Albanie	66,75	4,11	99,59	97,32	77,81
Algérie	17,53	0,00	86,33	99,92	95,82
Egypte	68,23	53,72	98,81	0,00	88,52
Espagne	82,31	85,71	96,00	116,22	100,42
France	201,58	232,08	102,52	3,85	110,53
Grèce	81,89	88,24	90,18	244,05	66,75
Italie	77,42	104,22	83,35	74,14	94,21
Liban	11,39	23,39	93,94	63,16	88,72
Malte	5,08	0,00	93,20	0,00	63,04
Maroc	32,55	50,42	99,37	130,64	99,53
Portugal	36,69	21,05	102,11	67,14	88,38
Tunisie	36,56	6,04	99,06	624,53	98,88
Turquie	98,78	131,16	99,91	-110,72	100,25

* Viande = viande bovine + viande ovine + volaille

Coefficient d'autosuffisance = production*100/(production-exportations+importations)

Source : Medagri 2002, nos calculs d'après les données FAO.

Graphique 13.1 – Coefficients d'autosuffisance pour les principaux produits alimentaires, 1999, %



Source : Nos calculs d'après les données FAO.

Bibliographie

PARTIE I

- Abed, G.T. (1998): *Trade liberalisation and tax reform in the Southern Mediterranean Region*, IMF Working Papers.
- Akesbi, Najib et Maraveyas, Napoléon (Eds Sc., 1997): Prix et subventions ; Effets sur les agricultures familiales méditerranéennes, Options Méditerranéennes, Série B, n°11, Ciheam, Paris.
- Akesbi, Najib (2000): La politique Agricole, entre les contraintes de l'ajustement et l'impératif de sécurité alimentaire, *Revue Critique Economique*, Rabat, n°1, printemps 2000.
- Alessandrini, Sergio (2000): FDI in the MENA Region, Paper prepared for presentation at the third Mediterranean Development Forum, Cairo, 5-8 March 2000.
- Alvarez-Coque, J.M. and Romeo Bautista (1994): "Sources of EU horticultural import growth from developing countries", *Agricultural Economics*.
- Augier, Patricia and Michael Gasoriek (2000): Trade Liberalisation between the Southern Mediterranean And the EU: The sectoral impact, Paper presented at the first FEMISE network conference 17-18 February 2000, Marseilles, France.
- Chaherli, Nabil M. (1999): *Med Agriculture in Transition: Structural Change and the Impact of the Association Agreements*, Euro-Mediterranean Forum of Economic Institutes, 1st FEMISE WORKSHOP Cairo, Egypt 5 February, 1999.
- European Commission (2001): Communication from the Commission to the Council
- European Parliament and the Economic and Social Committee promoting Core Labour Standards and improving Social Governance in the context of Globalisation Brussels, 18.7.2001 Com(2001) 416 Final.
- *García-Alvarez-Coque, J.M. (2001): La PAC y el olivar español. Situación actual y perspectivas, Seminario sobre la olivicultura española e italiana, Rende, mayo de 2001.*
- Garrido, A. and Mesquida, G. (1997): The Cotton and tobacco sectors in the EU, in Michael Tracy (editor): *CAP Reform: The Southern Products*, papers by Southern European experts. Agricultural Policy Studies, Belgium.
- Grethe, Harald and Tangerman, Sefan (1998a): *The New Euro-Mediterranean Agreements An Analysis of Trade Preferences in Agriculture*. Paper prepared for the Commodities and Trade Division. FAO Economic and Social Department Göttingen, October 1998.

- Grethe, Harald and Tangerman, Sefan (1998b): *The EU Import Regime for Fresh Fruit and Vegetables after Implementation of the Results of the Uruguay Round*. Paper prepared for the Commodities and Trade Division. FAO Economic and Social Department. Göttingen, October 1998.
- Grethe, Harald and Tangerman, Sefan (2000): *EU trade preferences for agricultural exports from the Mediterranean Basin: Evolution and Outlook*. Paper prepared for the Seminar on “Mediterranean Agriculture within the Context of European Expansion” organised by EUROSTAT and the Ministry of Agriculture of Spain Valencia, Spain, 8–10 November 2000
- Haddad, M. (2000): Export competitiveness: where does the Middle East and North African Region stand. Paper presented at the Seventh Economic Research Forum International Conference, Amman.
- Kherallah, Mylène And Johann Kirsten (2001): *The New Institutional Economics: Applications For Agricultural Policy Research In Developing Countries* Mssd Discussion Paper No. 41
- Markets And Structural Studies Division International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.
- Lorca, Alejandro (2000): L’impact de la libéralisation commerciale Euro-Méditerranéenne dans les échanges agricoles, F E M I S E Research Programme.
- Lorca, Alejandro and Escribano, Gonzalo (2000): *The Euro-Mediterranean Free Trade Area. From Competition to Integration*. Paper presented at the Seventh Economic Research Forum International Conference, Amman.
- Moehler, Rolf (2001): *Les sujets principaux des négociations agricoles dans l’OMC, Intégration régionale et négociations internationales en Bassin Méditerranéen*, Cours International, Ciheam, Zahlé, 22-29 avril 2001.
- Montigaud, J.C. and R. Berger (1997): “Fruit and vegetables: the big retail chains and their impact on producers”, *CAP Reform: The Southern Products*, papers by Southern European experts. Agricultural Policy Studies, Belgium.
- OECD (2001): *Agricultural policies in OECD countries. Monitoring and Evaluation*, OECD, Paris.
- Ramonet, Ignacio (1997): “Désarmer les marchés”, *Le Monde Diplomatique*, December 1997.
- Regnault, Henri (1997): *Entre mondialisation et régionalisation, le projet euro-méditerranéen et ses enjeux agro-alimentaires, une lecture ricardienne*, Options Méditerranéennes, Série A, n°30, The Gatt and Mediterranean Agricultural Trade, Ciheam, Paris.
- Regnault, Henri (1997): *Les échanges agricoles: une exception dans les relations euro-méditerranéennes*, Monde Arabe, Maghreb-Machrek, La Documentation Française, numéro hors Série, Paris, décembre 1997.
- Reiffers, Jean-Louis and Jean-Claude Tourret (2000), *Investing in a Euro-Mediterranean Free Trade Area*, Institut de la Méditerranée.

- Sideri, Sandro (1999): *Consequences of EU Enlargement for the Mediterranean Region. Problems, Alternatives and Policy Response*, Euro-Mediterranean Forum of Economic Institutes, (FEMISE), Institut de la Méditerranée (Marseille), Economic Research Forum (Cairo).
- Solagral (2001) : Les agricultures du Sud et l'OMC, 11 fiches pour comprendre, anticiper et débattre, Nogent sur Marne, mars 2001.
- Tangermann, S. (1997). *Access to EU Markets for Agricultural Products after the Uruguay Round and Export Interests of the Mediterranean Countries*. Study prepared for UNCTAD, International Trade Division.
- Viatte, Gérard (2001): *Assessment of the Impact of the Uruguay Round and Scenarios for the Ongoing Negotiations*, OECD, IAM Zaragoza, 8 february 2001, Doc. Roneo.
- WDM (2000): *Briefing on regulating TNCs , Making investment work for people: An international framework for regulating corporations* World Development Movement, February 1999.
- WTO (2001a): *Agricultural Trade Performance by Developing Countries 1990-99* Background paper by the Secretariat. World Trade Organisation g/ag/ng/s/6/rev.1 31 January 2001.
- WTO (2001b): *The issues, and where we are now; Paper prepared by the Information and Media Relations Division of the WTO Secretariat, Geneva, May 2001.*

PARTIE II

- Akesbi Najib (2001): "Développement et politiques agro-alimentaires". Rapport pays CIHEAM – Maroc. 2001. 55 p.
- Bedrani Slimane (2001): "Développement agricole et alimentaire en Algérie". Rapport pays CIHEAM – Algérie. 2001.
- Civici Adrian (2001): "L'évolution et les tendances du développement de l'agriculture et de l'agro-industrie". Rapport pays CIHEAM – Albanie. 2001. 24 p.
- Dimas Fernandez Luis Bruno (2001): "Développement et politiques agro-alimentaires". Rapport pays CIHEAM – Portugal. 2001. 42 p.
- Hamzé Mouïin & Khoudoud Abir Abul (2001): "Development and agri-food policies in Lebanon". CIHEAM country report – Lebanon. 2001. 23 p.
- Lasram Mustapha & Khaldi Abdelhakim (2001): "Développement et politiques agro-alimentaires". Rapport pays CIHEAM – Tunisie. 2001. 35 p.
- Malorgio Giulio & Camanzi Luca (2001): "Développement et politiques agro-alimentaires". Rapport pays CIHEAM – Italie. 2001. 41 p.
- Ortiz Miranda Dionisio (2001): "Development and agri-food policies". CIHEAM country report – Spain. 2001. 25 p.

- Psaltopoulos Demitris (2001): "Development and agri-food policies". CIHEAM country report – Greece. 2001. 31 p.
- Turkekul Berna (2001): "The situation of agriculture, food and rural economy". CIHEAM country report – Turkey. 2001. 22 p.

PARTIE III

- Antón, J. (2000): Decoupling: a Conceptual Overview. OECD. Paris. COM/AGR/APM/TD/WP(2000)/FINAL.
- Burfisher, M. E. ed. et al (2001): Agricultural Policy Reform in the WTO-The Road Ahead. ERS, USDA Agricultural Economic Report, 802
- Croome, J. (1999): The Present Out Look For Trade Negotiations In The World Trade Organization. World Bank.
- Decimavilla, E. and San Juan, C. (2000) Diferencias de productividad total de los Factores en Europa. Equilibrio a corto y largo plazo. Documento de Trabajo, Universidad Carlos III Madrid, 18/2000 Serie Economía, 3
- Gale, R. Lewis and Mendez J. A. (1998): "The Empirical Relationship Between, Trade, Growth and the Environment". International Review of Economics and Finances, 7(1): 53-61.
- García-Álvarez-Coque, J. M. et al. (2000): Consequences of Deregulation of Agricultural Markets on International and European Agricultural Economies. European Parliament, Brussels, Restricted tender nº IV/98/38.
- Mora, R. and San Juan (2001): Regional and Farm Specialisation in Spanish Agriculture Before and After Integration in The European Union. Universidad Carlos III de Madrid, Working Papers, 04/2001. Economics Series (01).
- Myro, R. y Pérez, P. (2000): Crecimiento económico: Tendencias y fluctuaciones cíclicas, in Myro et al (ed.) Economía Europea. Crecimiento, integración y transformaciones sectoriales. Civitas. Madrid.
- OECD (1998): The Environmental Effects of Reforming Agricultural Policies. OECD. Paris.
- OECD (1996): Export Fruit Boom from the South: A Threat for the North? OECD. Paris.
- PNUD (2001): Human Development Report 2001. Oxford University Press. New York.
- San Juan, C. and Montalvo, A. (Eds.)(1997): Environmental Economics in the European Unión. Mundi-Prensa-Universidad Carlos III. Madrid.
- Skully, D. W.(2001): Economics of Tariff-Rate Quota Administration. ERS, USDA Technical Bulletin, 1893,
- Sockey, N. L. (1998): "Are there limits to growth?" International Economic Review, 39(1): 1-31.

PARTIE IV

- FAOSTAT, (2001).
- Banque Mondiale, (2000). *Combattre la pauvreté*. Rapport sur le développement dans le monde, 2000/2001.
- CNUCED, *Manuel de statistiques du commerce international et du développement*, 2000.
- EUROSTAT, (2001). *Intra and Extra EU Trade*.
- FMI, (2001). *Statistiques financières internationales*.
- MEDAGRI, (2002). *Annuaire des économies agricoles et alimentaires des pays méditerranéens et arabes*. M. Allaya, CIHEAM-IAM Montpellier.

Comme chaque année, cette nouvelle édition du rapport annuel du CIHEAM offre un panorama détaillé des évolutions les plus récentes des économies agricoles et du secteur agro-alimentaire des pays méditerranéens membres du CIHEAM. Il étudie également les différents scénarios concernant les problèmes économiques et le commerce international de ce secteur.

La transition vers des systèmes économiques toujours plus ouverts nécessite que soient dégagés de nouveaux moyens et que soient mises en place des institutions nouvelles indispensables pour gérer au mieux cette transition. C'est d'autant plus nécessaire que les relations entre l'Union Européenne et les pays de la rive Sud de la Méditerranée se dessinent sur de nouvelles bases dans ce nouveau contexte économique mondialisé.

Tous les acteurs économiques et sociaux du bassin Méditerranéen expriment cette évidence : des moyens financiers adaptés doivent être mobilisés pour lancer un vaste programme de développement durable méditerranéen. La synthèse des évolutions nationales et des problématiques régionales qu'offre le rapport annuel du CIHEAM constitue l'outil de travail et de réflexion idéal pour éclairer ces enjeux.

ISBN 2-85352-235-0