

# GOVERNANCE DES MONDES RURAUX ET AGRICOLES\*

La gouvernance, une expression très utilisée depuis quelque temps, constitue une réalité bien ancienne pour l'agriculture. En Méditerranée, depuis qu'elle a émergé au moment de la révolution néolithique, l'activité agricole a fait l'objet d'une attention plus ou moins soutenue de la part des autorités en charge des différents territoires. La gestion des stocks, en prévision des années de vaches maigres, participait déjà d'une politique agricole au temps des pharaons. Depuis lors, les différents pouvoirs politiques ont exercé, avec plus ou moins de réussite, un contrôle sur un secteur perçu comme éminemment stratégique puisqu'il est notamment le garant de la sécurité alimentaire. Conscientes que l'agriculture n'est rien sans investissements capables de la porter, les autorités ont également mis en œuvre un développement des territoires agricoles, surtout après la Seconde Guerre mondiale. Cet effort sur le terrain agricole a été le volet essentiel d'un développement rural qui, avec le temps, s'est intéressé dans les pays méditerranéens du Nord à d'autres secteurs pour diversifier les activités dans les campagnes. Malgré tout, des disparités sociales et économiques persistent entre les mondes ruraux et urbains, surtout dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée (PSEM). Pauvreté, retards de développement et tensions sociales s'y conjuguent fortement.

Lorsque l'on s'intéresse à l'agriculture et au développement rural dans l'aire méditerranéenne, il semble opportun de procéder à une analyse des politiques – et des enjeux qui les sous-tendent – dans les différents pays qui la composent. De ce point de vue, il apparaît rapidement que les pays européens de la rive nord, qui ont intégré une partie de leur politique agricole (avec la politique agricole commune, PAC) et de développement rural, se distinguent assez nettement des PSEM. D'autre part, deux tendances sont à l'œuvre à des échelles différentes : dans la gouvernance à l'échelle infra-étatique, un dynamisme évident peut se vérifier avec l'émergence de nombreux acteurs ; à un niveau plus global, une volonté de mettre en place des partenariats au niveau méditerranéen tout entier se manifeste depuis plusieurs années.

---

\* - Ce chapitre a été rédigé sur la base de documents élaborés par Annarita Antonelli (Ciheam-IAM Bari), Omar Bessaoud (Ciheam-IAM Montpellier), Giulio Malorgio (Université de Bologne) et Patrizia Pugliese (Ciheam-IAM Bari).

## L'action des États méditerranéens pour l'agriculture et le monde rural

### Au sud du Bassin : de l'interventionnisme à la libéralisation

Le secteur agricole et agro-alimentaire fait l'objet d'une attention assez soutenue des États depuis les années 1950. Dans le contexte de la décolonisation, il a longtemps été porté dans les PSEM par des politiques interventionnistes, au moins jusqu'au début des années 1980. Le défi pour ces politiques agricoles était alors multiple, et de fait difficilement réalisable : social (répartir les revenus *via* une redistribution de la terre), économique (produire plus pour limiter la facture en devises et donc l'endettement extérieur), politique (maintenir la stabilité intérieure) et géopolitique (s'affranchir de l'arme alimentaire).

En Méditerranée, le problème de l'accès à la terre s'est posé avec une grande acuité. Dans les années 1950, le foncier cultivable était à la fois caractérisé par son inégale répartition et par sa rareté. Avec plus ou moins d'insistance et plus ou moins de succès, les politiques agricoles des dernières décennies se sont donc assignées à répondre à ce double problème. Mais dans ces régions marquées par le caractère aride du climat, la valorisation de nouveaux espaces suppose le plus souvent un accès à l'eau, ce qui a demandé la mise en place de politiques hydrauliques fortes.

À l'est du Bassin, la domination ottomane a été pour l'essentiel la cause de l'injuste partage foncier. L'appropriation des terres, par une poignée de propriétaires arabes, a commencé avec le mouvement des Tanzimat lancé en 1858 qui a notamment consisté en une grande réforme du fonctionnement de l'appareil d'État ottoman. Beaucoup de terres collectives ont alors été concédées par la Sublime Porte à des familles de notables anciens ou à des chefs de tribus (*shaykhs* ou *cheikhs*) pour assurer leur sujétion à l'Empire. Sous l'administration franco-britannique, les propriétaires fonciers, alliés du nouveau pouvoir, ont fait l'objet d'attentions particulières de la part des deux puissances mandataires, celles-ci leur concédant en particulier de nouvelles terres et de nombreuses autres prérogatives. Les indépendances de ces pays n'ont rien changé dans un premier temps, les nouvelles monarchies en place ne se préoccupant pas de la situation agraire.

Ce déséquilibre manifeste dans la répartition foncière n'a pas survécu aux changements de régimes que certains pays de la zone ont ensuite connus dans les années 1950-1960. D'inspiration socialiste, les nouveaux pouvoirs nationalistes arabes ont mis la redistribution des richesses au cœur de leurs priorités politiques. Des réformes agraires ont rapidement vu le jour, notamment en Syrie et en Égypte, où le plafonnement des superficies agricoles a été choisi comme moyen de limiter l'appropriation des terres. Ces réformes ont non seulement permis de mettre un terme à de trop grandes inégalités mais également conduit à une forte redistribution des revenus en faveur de la petite paysannerie. La pression démographique et la particularité du système juridique arabe en matière d'héritage ont toutefois progressivement engendré le morcellement de l'espace foncier. Malgré l'importance de l'exode rural, les exploitations familiales capables d'assurer des investissements productifs n'ont pas pu être développées. Cet échec relatif des réformes souligne combien il est également vital pour ces pays de conquérir de nouvelles terres avec un double impératif : absorber une partie de la croissance démographique et répondre aux besoins alimentaires d'une population en pleine expansion.

Au Maghreb, la question de l'accès à la terre s'est posée différemment. Il s'agissait moins de reprendre des terres appartenant aux grandes familles autochtones que de redistribuer celles des domaines coloniaux laissés par la France qui représentaient 10 % des terres cultivées en Tunisie et au Maroc et un peu plus du quart en Algérie. La récupération des terres a été progressive en Tunisie et au Maroc mais elle s'est accompagnée à la fois d'une appropriation par l'État et de ventes fréquentes à des propriétaires déjà bien nantis. En Algérie, la reconquête a été plus rapide, et les travailleurs des exploitations des anciens domaines en ont été les premiers bénéficiaires. Une véritable réforme agraire a été engagée entre 1971 et 1975. La limitation de la taille des propriétés et la nationalisation des terres des propriétaires absents ont d'ailleurs donné lieu à la constitution de grandes structures agricoles collectives, avec notamment les coopératives agricoles de production de la révolution agraire (Capra) qui seront finalement dissoutes dès le début des années 1980, tandis que les terres nationalisées seront restituées.

Ce partage de la terre dans les PSEM – quand il a eu lieu – a également été accompagné par une politique de conquête foncière dans laquelle l'eau constituait un vecteur déterminant. L'objectif marocain du million d'hectares irrigué fut atteint dès 1980, tandis que sur la rive est, l'Égypte et la Syrie se sont lancées dans une politique de bonification de terres après les révolutions politiques des années 1950 et 1960. Avec la construction des grands barrages (Assouan en Égypte et Tabqa en Syrie), ces deux pays ont accru considérablement leur potentiel de surfaces irriguées, tant par la mise en eau de nouvelles terres (extension horizontale) que par le doublement, voire le triplement, des cultures (extension verticale). Pour accompagner ces politiques foncières et hydrauliques, les PSEM ont pratiqué un fort soutien aux intrants ainsi qu'aux produits alimentaires, pour à la fois renforcer la productivité des exploitations agricoles et ménager la paix sociale par un approvisionnement alimentaire bon marché.

Ces politiques de fort encadrement ont marqué le pas au tournant des années 1980. Soumis à des impératifs d'ajustement économique et financier sous la pression des organisations internationales (Fonds monétaire international et Banque mondiale), la plupart des PSEM ont dû revoir leurs politiques agricoles en profondeur. La décennie 1980 a été marquée par des réformes libérales plaçant le processus de privatisation des activités de services (commercialisation, approvisionnement) et la réduction des aides directes à la production ou à la consommation au cœur de la politique agricole. Dans certains pays (Tunisie, Turquie, Algérie et Égypte), certaines mesures de soutien (sur les biens de première nécessité par exemple ou pour des facteurs de productivité) ont néanmoins été maintenues afin de faire face à une conjoncture politique particulièrement difficile et de satisfaire les revendications de certaines catégories d'agriculteurs (bonification pour les taux d'intérêt, soutiens à des équipements) ou de populations urbanisées. Ce maintien n'empêchera pas l'accélération du rythme d'ouverture des économies et des marchés des PSEM sur le monde extérieur, engendrant ainsi de fortes inquiétudes face à une libéralisation brutale et souvent mal préparée.

L'amélioration des performances de l'agriculture irriguée et la sécurité de l'approvisionnement alimentaire des villes constituent, dans ce contexte, les lignes principales des politiques agricoles mises en place dans la plupart des PSEM. Les stratégies de développement actuellement adoptées s'articulent autour des axes suivants :

- *La résolution des problèmes d'ordre structurel liés à la taille des exploitations, au statut des terres agricoles et à l'utilisation des ressources naturelles.* En Algérie, l'accès au foncier agricole passe par la clarification du statut de ce dernier. Au plan juridique, il s'agit en particulier de définir de nouvelles normes régissant, d'une part, l'exploitation des biens *melk* (terres de statut privé), afin de régler les problèmes générés par l'indivision, et, d'autre part, l'exploitation des biens *wakfs* (terres de fondations religieuses) et leur introduction dans la sphère économique. Les pouvoirs publics s'efforcent également de renforcer le statut de l'exploitant agricole de façon à garantir les droits du preneur et du propriétaire, à promouvoir le bail rural pour les protéger l'un et l'autre et à favoriser une circulation des biens permettant la revitalisation de certains territoires ruraux où prédomine la petite propriété privée. Partout dans les pays du Maghreb, la mutualisation des moyens de production est organisée avec le renforcement de la coopération agricole et la promotion de groupements professionnels.
- *La politique de mobilisation et de gestion rationnelle de l'eau et d'aménagements hydro-agricoles justifiés par l'aridité du climat et l'irrégularité des précipitations.* La Tunisie a lancé dans ce domaine de nombreux travaux de conservation des eaux et des sols dont les plus remarquables sont ceux des *meskats* du Sahel (aménagements en cuvettes collectant les eaux de ruissellement), des *jessours* des Matmatas (petits barrages dans les ravins pour collecter eaux et sols en amont destinés à l'agriculture) et des *m'gouds* (ouvrages d'épandage des eaux de crues) dans la plaine de Kairouan. Ces travaux traditionnels sont en principe réalisés et gérés par les agriculteurs eux-mêmes. Le réseau de barrages interconnectés du nord de la Tunisie a pour but d'améliorer la régularisation des ressources en eau, et la stratégie de mobilisation de l'eau après 2010 sera basée sur l'exploitation des eaux non conventionnelles (eau de drainage, eau usée, eau de mer dessalée). Au Maroc, le programme national d'irrigation prévoit en « grande hydraulique » l'extension de l'irrigation dans plusieurs périmètres (Doukkala, Gharb, Loukkos par exemple), et en « petite et moyenne hydraulique » l'extension de l'irrigation dans de plus petites zones ainsi que la réhabilitation de périmètres traditionnels. Les projets de mise en valeur des terres en zone *bour* (sèche) s'appuient sur des aménagements d'irrigation, des équipements et des services de base, des actions de développement agricole, etc. Le programme vise la réalisation de 71 projets pour une superficie globale de 1,1 million d'hectares.
- *La mise en valeur des terres dans les zones arides et semi-arides et des programmes de « reconversion » visant à accroître les emplois et les revenus des agriculteurs et des populations rurales, par des aménagements (plantations, irrigation) et des améliorations des systèmes de culture.* Les pays du Sud (du Maroc à l'Égypte) ont engagé depuis une décennie des programmes de lutte contre les effets de la sécheresse et de l'aridité. Au Maghreb, la gestion du risque climatique sur les vastes étendues steppiques et pastorales s'articule autour de l'association céréaliculture-élevage, des compléments alimentaires achetés par le biais des ventes d'animaux, des ressources tirées de l'émigration et du recours à l'agriculture irriguée sur pompes. Si aucune de ces solutions ne présente aujourd'hui des caractéristiques incontestables de durabilité<sup>1</sup>, la dernière

1 - La première n'offre pas toutes les garanties si la sécheresse dure plus d'un an ; la seconde est étroitement liée à une politique des prix dans une conjoncture qui peut, à terme, conduire à une augmentation du prix des céréales ; la troisième est socialement inacceptable et économiquement intenable à terme ; la dernière se fonde sur la recharge improbable des nappes phréatiques.

s'est développée très rapidement, notamment dans toutes les régions de l'Afrique du Nord occidentale (Algérie, Maroc et Tunisie), mais rencontre aujourd'hui des limites importantes compte tenu de l'épuisement parfois rapide de la ressource en eau (salinisation, rabattement des nappes). Les coûts de pompage et d'irrigation en devenant prohibitifs risquent d'opérer une sélection entre ceux qui peuvent maîtriser l'utilisation de la ressource (par une irrigation plus coûteuse en capital) et ceux qui devront abandonner cette alternative qui aura pourtant joué son rôle pendant plusieurs décennies. Le Maroc a récemment retenu de nouveaux programmes de lutte contre les effets de la sécheresse qui se distinguent des précédents par leur ampleur et leur conception. Les approches se basent sur une gestion du risque au moyen d'instruments financiers et de méthodes décentralisées et plus souples. Dans le cadre de la protection des espaces fragiles, une politique de la montagne (qui couvre au Maroc plus du quart du territoire) est également initiée. En Algérie, un programme de reconversion encourage le développement de l'arboriculture rustique. Des chantiers de reboisement sont ouverts (en particulier dans le cadre du programme emploi rural) afin d'améliorer le taux de couverture forestière de ce pays.

- *Le renforcement de la recherche, de la vulgarisation et de la formation professionnelle agricole, à la base de toute modernisation et amélioration des performances du secteur.* La mise en place de réseaux d'étude et de recherche sur le développement rural est à l'ordre du jour dans l'ensemble des pays du Sud. Les projets de renforcement des compétences intellectuelles et du potentiel scientifique et technique doivent « donner des réponses sur mesure et rapides aux besoins et éclairer les actions entreprises » (Secrétariat chargé du développement rural, 2004). Le Maroc a retenu l'objectif de développer un réseau inter-universitaire d'étude et de recherche sur le développement rural « permettant de mieux comprendre le milieu rural et les processus de transformation des sociétés rurales, de mieux capitaliser les expériences, les démarches et méthodologies pratiquées sur le terrain, et de mieux articuler les programmes d'information/formation et mobilisation des acteurs du développement rural » (Secrétariat chargé du développement rural, 2004).

Les ressources financières affectées dans le cadre des politiques agricoles restent toutefois insuffisantes et inégalement réparties. Elles représentent moins de 10 % des investissements publics totaux alors qu'elles contribuent fortement à l'emploi dans de nombreux PSEM (plus du quart de la population active en Égypte, au Maroc ou en Turquie), aux exportations (Tunisie, Maroc, Turquie, Égypte) et à la création de richesses, la croissance du PIB étant étroitement liée à la celle du secteur agricole (notamment en Tunisie, au Maroc ou en Égypte). Par ailleurs, les efforts prônés dans les documents stratégiques ne donnent pas toujours lieu à des actions à la hauteur des ambitions affichées. L'Algérie qui, à la fin du xx<sup>e</sup> siècle, a investi de nouveau le champ des politiques agricoles semble toutefois échapper à ces deux remarques.

## **Au nord de la Méditerranée : la recherche de la qualité après la quantité**

Si au sud de la Méditerranée, les États sont les principaux acteurs des politiques agricoles, ceux du Nord ont transféré une partie de leur politique agricole à l'échelon

### Le plan national de développement agricole en Algérie

La situation de déficit alimentaire chronique a conduit les pouvoirs publics à élaborer un programme national de développement agricole (PNDA) à partir de 2000. Le nouveau programme agricole n'opère pas de rupture avec le cadre économique libéralisé défini au début des années 1980, mais les orientations qu'il véhicule convergent essentiellement vers des objectifs de reconstruction du territoire agricole. Il participe à une *réhabilitation des fonctions régulatrices de l'État* et relance le processus d'investissement interrompu en 1986. Si les orientations contenues dans le programme agricole correspondent à des impératifs socio-économiques et techniques (améliorer la compétitivité agricole de l'Algérie, accroître les productions et les rendements), les principales opérations définies visent des objectifs de reconstruction du territoire agricole, de protection des écosystèmes fragiles et de mise en valeur des terres à vocation agricole. Elles sont fondées sur les contraintes agro-climatiques, dont on avait longtemps négligé les effets.

Le programme agricole affiche des actions de grande ampleur. L'objectif de la reconversion des sols, qui est l'opération la plus importante puisqu'elle porte sur plus de 3 millions d'hectares – 740 000 hectares dans une première phase –, est de concentrer la production de céréales dans les zones dites favorables (1,2 million d'hectares) et, dans les régions sèches et soumises à l'aridité, l'arboriculture rustique, la viticulture et les petits élevages.

Le développement des filières (céréales, lait, pomme de terre, arboriculture), autre axe du PNDA, se fixe comme but de multiplier le rendement des cultures et la productivité du travail dans les prochaines années. Des actions de mise en valeur par les concessions de terres à des agriculteurs ou à des investisseurs privés sont définies pour les zones de montagnes, de piémonts, les terres steppiques et les zones sahariennes. Enfin, le programme national de reboisement concerne 1,2 million d'hectares (pour hisser le taux de boisement de l'Algérie du Nord de 11 % à 14 %).

L'objectif final fixé par l'ensemble de ces actions est de reconfigurer le territoire agricole hérité de la colonisation – qui opérait une discrimination entre une Algérie agricole utile et le reste du territoire –, en inadéquation avec les évolutions du pays au cours de ces quarante dernières années, et d'améliorer les revenus des agriculteurs *via* des soutiens financiers (à la culture des blés, à l'irrigation, aux actions de plantations, à la mise en valeur, à l'utilisation des biens favorisant l'intensification...).

Des questions essentielles demeurent en suspens. En particulier, des problèmes fonciers et d'organisation des structures agraires subsistent. Les réformes agricoles libérales n'ont pas apporté de solutions viables dans ce domaine. Les évolutions démographiques, la remise en cause de la réforme agraire de 1971, conjuguées à l'absence de stratégie globale de développement – et d'industrialisation –, ont ces dernières années obligé les campagnes à garder une population qui s'accroît, aggravant par là même l'état des structures agraires. Les enquêtes montrent que près de 80 % des exploitations possèdent moins de 10 hectares et que la superficie moyenne par exploitation est de 4,7 hectares. Ces structures agraires, dominées par des exploitations de taille réduite, posent de nouveau la question de la nécessaire diversification des activités agricoles et celle de l'emploi (hors agriculture) pour améliorer les niveaux de revenus. Elles réactivent l'exigence de réformes foncières pour améliorer les dotations en terre et/ou en capital des agriculteurs insuffisamment pourvus, et soulèvent enfin le problème de l'accès et de la diffusion du progrès technique au sein des petites et moyennes exploitations familiales afin d'accroître en leur sein la productivité du travail.

Des incertitudes restent à lever pour assurer l'avenir de l'agriculture algérienne. En ce qui concerne la place consacrée à la recherche agronomique, les moyens financiers mobilisés jusqu'à présent, de même que les modalités d'organisation de la recherche, n'ont toujours pas permis une accumulation – sinon une capitalisation – des recherches orientées

vers un développement agricole durable. Les référentiels techniques essentiels pour ôter les verrous qui s'opposent à l'accroissement de la productivité des sols ne sont pas rigoureusement définis, ni dans les zones concernées par la reconversion des cultures ni dans celles impliquées par les actions d'intensification des céréales. En dernier lieu, il est nécessaire de mobiliser de nouveaux paradigmes économiques et sociaux. Les objectifs liés à la reconstruction du territoire et les conceptions du développement durable – par essence de long terme – qui sous-tendent le PNDA entrent souvent en collision avec les stratégies – de court terme – dictées par les lois du marché et la recherche du profit immédiat. Les objectifs de production agricole doivent être mis en cohérence avec les impératifs de reconquête des sols et de préservation du capital foncier.

Sources: Besaoud (2002).

supranational, c'est-à-dire au niveau communautaire. Depuis le traité de Rome (1957), la politique des marchés est dévolue à l'échelon européen, tandis que la politique des structures est plutôt le fait des États. La France a ainsi établi en 1960 puis en 1962 des lois d'orientation dont la finalité était de constituer des exploitations familiales, capables d'assurer un revenu décent à leurs membres et d'entrer dans un processus de modernisation.

À l'échelle européenne, la PAC « productiviste » des années 1960-1970, engagée sur la voie de la modernisation et de la recherche de productivité dans le cadre d'une forte garantie des prix et de régimes extérieurs protecteurs basés sur la préférence communautaire, a assuré l'approvisionnement agro-alimentaire de la Communauté. Elle y a même réussi au-delà de toute espérance puisque dès le milieu des années 1970, l'Europe était devenue autosuffisante pour la plupart des grandes productions (viandes, lait, céréales, sucre). Parallèlement, le phénomène de déversement de la population agricole vers d'autres secteurs d'activité s'effectuait bon gré mal gré. Certains pays, comme la France, l'Allemagne ou l'Italie, sont parvenus à faire décoller leur industrie agro-alimentaire, figurant aujourd'hui comme des leaders mondiaux en ce domaine.

Malgré ces aspects tout à fait positifs, cette PAC a également produit des effets pervers : disparités importantes entre territoires et types d'exploitation, excédents à écouler sur les marchés extérieurs ou à détruire, dépenses budgétaires croissantes et externalités environnementales préoccupantes. Depuis 1992, les politiques agricoles européennes opèrent une nette inflexion. La conjoncture interne marquée par des excédents communautaires élevés et par des dépenses de soutien et d'intervention de plus en plus massives obligeait l'Union européenne (UE) à cette remise en question. Cette évolution des politiques de soutien était d'autant plus nécessaire que l'inclusion du volet agricole dans les négociations du GATT ouvertes en 1986 mettait les politiques de marché sous le feu des critiques. Celles-ci émanaient des États-Unis qui se voyaient contestés dans leur suprématie commerciale par une Europe conquérante, mais aussi par les pays du groupe de Cairns supposés commercer de façon loyale (*fair traders*) sur un marché appelé à se libéraliser.

Dans la nouvelle PAC, l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture européenne constitue un axe stratégique important. La baisse des prix garantis destinée à faciliter les ouvertures commerciales a été compensée par des aides directes aux agriculteurs calculées à partir de références passées et davantage compatibles avec les règles édictées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) interdisant tout soutien à la production. L'UE a dû par ailleurs recourir au découplage plus ou moins total des aides

afin de se conformer aux règles du commerce international. Si cette compétitivité doit permettre des remontées en gamme, la conquête de marchés mondiaux et une diversification des activités et des produits, elle cherche également à renforcer les ancrages dans les territoires, où l'occupation et l'utilisation des espaces ruraux sont devenues des préoccupations récurrentes. Dans les nouvelles orientations de la PAC, le but majeur est d'intervenir sur tout ce qui peut permettre de développer des activités agricoles ou para-agricoles viables dans des conditions socialement acceptables et en renforçant, dans certains cas, les grandes infrastructures existantes.

Le processus de réforme a abouti à une PAC graduellement plus « qualitative » qui tente de répondre aux exigences des consommateurs et citoyens européens, qui ont, il est vrai, connu plusieurs crises alimentaires à la fin des années 1990 (dioxine, vache folle). Dans ce cadre, elle veut accorder la priorité à la qualité des aliments (conditions sanitaires, diversification des produits et protection de leur origine), intégrer les préoccupations environnementales en favorisant à la fois des pratiques agricoles raisonnées et en s'appuyant également sur la notion de multifonctionnalité de l'agriculture et de l'espace rural: un pan important de cette PAC réformée a trait à l'amélioration de la qualité de vie et à la diversification de l'économie rurale par le développement d'actions de soutien à la création d'entreprises, par la valorisation des patrimoines (naturel, culturel, historique, religieux), par le développement du tourisme et par l'amélioration des services au milieu rural.

## La pauvreté dans les campagnes : un fléau méditerranéen

Même si des formes de pauvreté urbaine se développent de façon préoccupante dans les PSEM, c'est encore dans l'espace rural que le phénomène continue à se concentrer, en lien avec l'agriculture traditionnelle et de subsistance. Alors que ni les réformes agraires, quand elles étaient appliquées, ni les politiques interventionnistes n'avaient vraiment sorti les populations agricoles de la pauvreté, les plans d'ajustement structurels imposés à partir des années 1980 l'ont encore accrue, tout comme le chômage, l'exclusion et la précarité sociale. En imposant une politique de restrictions budgétaires qui affectait le plus souvent les dépenses sociales et les politiques de redistribution publiques, ces plans ont contribué à réduire les investissements dans l'agriculture et l'agro-industrie, et donc à aggraver le sort des zones rurales. Aujourd'hui au Maghreb, deux tiers de la population pauvre vit dans les campagnes. Des écarts importants séparent le monde urbain du monde rural, enclavé et sous-équipé en termes d'infrastructures de base et d'équipements socio-éducatifs. Ces inégalités dans l'accès aux ressources (et donc dans la répartition territoriale des moyens) condamnent des fractions importantes de la population rurale (les femmes plus que les hommes) à la pauvreté, et ce de manière encore plus pérenne en zone de montagne. Les crises des productions agricoles et des élevages, causées par des chocs climatiques ou économiques, accentuent cette pauvreté et l'insécurité alimentaire pour les populations.

Les objectifs de lutte contre la pauvreté (de même que le développement du capital humain) constituent aujourd'hui le premier axe stratégique des politiques de développement rural au sud de la Méditerranée, à l'instar de l'Initiative royale de développement humain conduite au Maroc. Leur réalisation se manifeste par des actions spécifiques d'équipement rural (programmes de scolarisation, d'alphabétisation, de santé,

programmes d'adduction en eau potable, d'électrification rurale, de raccordement au réseau d'assainissement, etc.) et d'amélioration de l'habitat rural. Si des programmes de diversification des activités économiques dans le monde rural sont également mis en œuvre afin d'améliorer les conditions d'emploi et de revenus des populations rurales, la dynamique d'application de ces différents programmes est très variable, et les résultats sont bien souvent en deçà des objectifs affichés.

### L'enjeu du développement équilibré au Liban

Lors d'une conférence qu'il donnait en avril 2003, l'ancien Premier ministre libanais, Sélim Hoss, déplorait la perpétuation d'un développement déséquilibré, malgré les déclarations récurrentes de nombreux responsables politiques sur la nécessité d'une répartition harmonieuse de l'activité économique au Liban. L'enjeu est bien sûr social, car il est nécessaire de permettre un accès aux services qui soit le plus équitable possible pour les populations, où qu'elles se trouvent. Il est aussi territorial puisqu'il s'agit à la fois d'éviter l'engorgement des pôles urbains, en particulier Beyrouth, et de prévenir une dévitalisation, voire une désertification, de la périphérie. Cette opposition centre / périphérie n'est guère spécifique au Liban, et tous les pays font face avec plus ou moins d'acuité à ce double défi. Un troisième s'ajoute quand il est question du Liban : le développement équilibré est un instrument de lutte contre le confessionnalisme dans son acception négative, c'est-à-dire une situation où l'appartenance à la communauté obère, voire empêche, le sentiment d'appartenance à la république, avec tout ce que cela peut induire comme tensions et rivalités. Comme Sélim Hoss le relevait lors de sa conférence, certaines régions libanaises ont une couleur confessionnelle dominante. Lorsqu'elles souffrent de sous-développement et de pauvreté, ces deux caractéristiques prennent alors à leur tour une teinte confessionnelle, ce qui, en fin de compte, mène à ancrer davantage encore le confessionnalisme dans le pays. Promouvoir le développement intégral, c'est donc prévenir les réactions de repli communautaire dangereuses pour la paix civile.

Sources: Blanc (2006).

Les espaces ruraux du nord de la Méditerranée présentent aussi des poches de pauvreté, mais elles se concentrent surtout dans le milieu agricole. Il s'agit le plus souvent de ménages composés par des agriculteurs âgés travaillant sur de petites exploitations ou de ruraux résidant dans des zones isolées peu affectées par le développement des activités industrielles, des services et du tourisme rural. Ces zones à fort risque d'abandon n'ont même pas connu de véritable développement agricole, ce qui a contribué à prolonger une situation d'enclavement et de sous-équipement en termes de services de base. Afin de réduire ces poches de pauvreté sociale, la Commission européenne a défini en 2006, dans ses orientations stratégiques, des axes visant à assurer la cohésion sociale et l'équité territoriale. Si au début de l'aventure européenne et pendant presque trois décennies, la PAC a représenté le principal instrument de développement rural, celui-ci est devenu ensuite partie intégrante de la politique régionale. L'un des volets déclinés dans les stratégies des pays de l'UE renforce les mesures de compensation de handicaps naturels et le maintien des activités dans les zones de montagne et de collines pour les régions méditerranéennes. À ce niveau, le rôle des différentes tentatives menées très tôt dans ces zones (politique de la montagne essentiellement) pour élaborer des politiques efficaces de développement est exemplaire.

La politique de développement rural en Europe est l'héritage d'une politique qui visait au départ à résoudre les problèmes structurels du secteur de la production, puis

progressivement à soutenir les fonctions multiples jouées par l'agriculture et reconnues explicitement par la société. Elle tend à s'insérer de plus en plus dans le cadre plus large d'un monde rural lui-même réintégré dans la dynamique économique et sociale d'ensemble, et contribuant à part entière à cette dynamique.

### La politique régionale en Europe : un moyen de redistribution efficace

Avec l'Acte unique de 1985 qui prévoyait le marché unique pour 1993, l'Europe a mis en place une politique régionale destinée à combler les écarts interrégionaux. Les principes de cette politique ont été arrêtés en 1989. Elle représente aujourd'hui un tiers du budget de l'UE (l'agriculture représentant aux alentours de 40 %) et dispose de trois fonds qui sont de véritables leviers économiques (depuis 2005, deux parmi eux ont changé de nom) :

- le Feoga (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) section Orientation qui concourt à l'amélioration des structures agricoles et de l'agro-alimentaire, ainsi qu'au développement rural ;
- du Feder (Fonds européen pour le développement économique régional), destiné à corriger les déséquilibres régionaux et à contribuer au développement des régions les moins prospères ;
- du FSE (Fonds social européen) qui a vocation à intervenir en matière d'emploi, de formation professionnelle et d'insertion.

Ces fonds sont articulés en fonction d'objectifs, territorialisés ou non. Avant 2000, seuls les objectifs 1, 2 et 5 donnaient lieu à un zonage, les autres, les objectifs 3 et 4, étant transversaux. Le développement rural ne concernait que l'objectif 1 et l'objectif 5b. Dans les zones classées en objectif 1 se trouvaient les régions dites en retard de développement, qui mobilisaient les trois fonds compte tenu du caractère général de leurs difficultés : l'Espagne pour la plus grande partie, la Grèce, l'Italie du Sud et tout le Portugal. Les zones rurales classées en objectif 5b étaient défavorisées et mobilisaient elles aussi les trois fonds.

De 2000 à 2006, les objectifs 5b et 2 (reconversion des régions industrielles en difficultés) ont été réunis en un même objectif 2, l'objectif 1 restant défini comme au préalable. À côté de ces programmes de développement régional, l'Europe a mis en œuvre des programmes d'initiatives communautaires, en particulier le programme Leader dans le développement rural. Basés sur la construction de projets locaux par les acteurs du territoire, ils ont connu un succès grandissant (Leader 1 en 1991, Leader 2 en 1994, Leader + en 2000). Le Feader (Fonds européen agricole et de développement rural) a été créé le 21 juin 2005 (règlement 1290/2005). Il finance le deuxième pilier de la PAC, tandis que le Feoga (Fonds européen agricole de garantie) a remplacé le Feoga pour le premier pilier, c'est-à-dire la politique des marchés.

Les modalités d'intervention du Feader, définies par le règlement 1698 / 2005 du 20 septembre 2005, sont organisées selon trois objectifs :

- améliorer la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture par un soutien à la restructuration, au développement et à l'innovation ;
- améliorer l'environnement de l'espace rural par le soutien à la gestion des terres ;
- améliorer la qualité de la vie dans les zones rurales et la promotion de la diversification des activités économiques.

À côté de ces trois axes thématiques, un quatrième – transversal – reprend l'approche Leader.

## Vers le défi de la durabilité

La protection des ressources naturelles représente un autre thème prioritaire dans la nouvelle conception multidimensionnelle et territoriale du développement rural qui a émergé ces dernières années. Compte tenu de son rôle économique et social, l'agriculture a exploité de façon de plus en plus minière les ressources naturelles (eaux et sols principalement), plaçant le secteur agricole au cœur du débat environnemental en Méditerranée: la fragilité économique et sociale des espaces ruraux est identifiée comme l'une des causes majeures de la dégradation des ressources naturelles et celle-ci, parfois irréversible, pose à son tour des contraintes fortes au développement économique et social des populations rurales.

Face aux constats d'une disponibilité limitée (proche des seuils maxima d'exploitation) et de la forte dégradation des ressources naturelles, essentielles pour le développement rural et la sécurité alimentaire, on assiste depuis quelques années dans la plupart des PSEM à la mise en place d'un cadre législatif et institutionnel dont l'objectif est une meilleure gestion des ressources et la résolution des problèmes environnementaux. Des plans ou des programmes d'action visant à limiter la dégradation des espaces forestiers (ou à intégrer la forêt dans la dynamique du développement rural), des programmes d'amélioration des parcours, des programmes nationaux de lutte contre la désertification (PNLCD) ont été adoptés dans tous les pays.

### Tunisie : le Plan d'action national de lutte contre la désertification

Le Plan d'action national de lutte contre la désertification (PANLCD) a pour objectif de lutter contre la désertification et d'atténuer la sécheresse dans les milieux arides, semi-arides et sub-arides secs, grâce à des mesures de protection des ressources et de développement axées sur l'amélioration de la productivité des terres et des conditions de vie des populations rurales concernées. Il s'agit d'une approche intégrée et participative, s'appuyant sur le partenariat et la coopération entre les pouvoirs publics, les populations, les agriculteurs, les organisations professionnelles et les ONG.

Ce programme concerne les zones socio-agro-écologiques du Tell et de la Dorsale pour le Nord, de la Haute Steppe et de la Basse Steppe pour le centre, et de la Jeffara, de la zone des chaînons atlasiques sahariens, de la zone des Chotts, des Matmatas, du Dehar et de l'Erg pour la Tunisie méridionale. La formulation des plans directeurs régionaux accorde une place de choix à la participation des populations. Au lieu de créer de nouvelles structures, le PANLCD est appelé à valoriser le tissu associatif et professionnel dont dispose déjà le pays: collectivités locales, associations d'intérêt collectif dans les secteurs hydrauliques et sylvo-pastoral et ONG.

Malgré sa traduction législative, cette prise de conscience est rarement suivie de politiques effectives et d'action concrètes. Quand ils existent, les programmes initiés les plus significatifs font l'objet de financements extérieurs (ainsi le programme MEDA entre 1995 et 2006) et sont souvent réalisés en collaboration avec les organisations internationales (UE, Banque mondiale) ou des ONG fortement soutenues par l'extérieur. Malgré des progrès appréciables dans certains pays (Maroc et Algérie) et certains espaces écologiques, les politiques de conservation des ressources naturelles restent encore insuffisantes en termes de capacités de financements mobilisées et de réalisations.

Au nord de la Méditerranée, la prise de conscience des effets négatifs de la PAC sur l'environnement s'est traduite par l'inclusion de mesures environnementales dans les

réformes successives (mesures agri-environnementales, éco-conditionnalité, etc.), mais le niveau d'implantation des dispositifs disponibles reste très varié et fortement dépendant des capacités des autorités centrales ou locales compétentes. Les secondes orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural définies en 2006 élargissent et renforcent une gestion durable des milieux naturels et des territoires ruraux grâce à la mise en œuvre de nouvelles mesures agri-environnementales pour la période 2007-2013. Désormais, les agriculteurs sont considérés et légitimés en tant que producteurs de biens publics (biodiversité, paysages, territoire occupé selon un maillage aussi régulier que possible et géré, etc.) mis au service de la société.

## L'émergence des acteurs locaux dans la gouvernance rurale

La mondialisation et l'ouverture des marchés modifient les rapports entre l'État et la société civile et exercent de ce fait une influence sur les modes de gouvernance. Quelles que soient les régions de la Méditerranée (nord, sud ou est), l'accélération de ces processus s'est accompagnée de transformations institutionnelles et organisationnelles. Le rôle central de l'État a été remis en question et l'on a tenté de promouvoir des modes de gouvernance accordant aux institutions décentralisées et à différentes formes d'organisations professionnelles, associatives et communautaires, un rôle croissant, en particulier dans les processus de développement rural. Au Sud, cette évolution coïncide avec une certaine contraction de l'État induite par la mise en œuvre des plans d'ajustement structurel. Au Nord, elle procède davantage des processus de régionalisation et de décentralisation administrative (France, Italie, Espagne).

## Faiblesses et difficultés dans l'organisation du monde rural au sud de la Méditerranée

Quelques collectivités territoriales ont été créées dans de nombreux PSEM, mais leurs responsabilités restent assez mal définies par rapport à l'État. Plus généralement, certains États demeurent confrontés à une double contrainte : conduire le processus de décentralisation tout en assurant le maillage administratif de leur territoire, en particulier des zones rurales enclavées. Or les structures administratives et les services publics sont polarisés et concentrés dans les zones les plus favorisées du point de vue de leur potentiel de production et de leur croissance. Le déficit d'infrastructures de communication et de transport, le manque d'interdépendance entre les régions, la segmentation des circuits, les relations économiques asymétriques et l'absence de milieu propogateur des impulsions sont à l'origine des déficits institutionnels des régions les plus pauvres.

Des réformes politiques libéralisant l'espace public et facilitant la création d'associations ont entraîné un foisonnement d'initiatives collectives qui ont enrichi le tissu organisationnel de pays tels que la Turquie, le Maroc ou l'Algérie. Des associations professionnelles se sont créées spontanément après la disparition des coopératives agricoles. Des organisations agricoles et rurales (y compris informelles comme les assemblées de villages) ont pu prendre la place d'anciennes institutions étatiques. Le retrait de l'État et la réduction de son rôle au niveau local ont aussi eu pour effet de renforcer la demande

de nouvelles institutions (chambres d'agriculture, organisations professionnelles, syndicats agricoles, etc.) qui se sont progressivement substituées aux organisations traditionnelles et coutumières.

L'extension des rapports marchands a favorisé le développement d'entreprises agricoles marchandes, provoquant du même coup l'émergence d'une classe d'individus puissants dont les intérêts se sont tournés vers l'extérieur et qui n'ont vu dans les règles coutumières qu'un frein à leur expansion. L'irruption de la société civile est un processus complexe et long qui dépend de l'état de développement des rapports marchands dans les zones rurales. Il faut bien le constater, les ruptures avec la tradition sont parfois formelles. Les liens d'appartenance régionale ou familiale, de clan ou de religion constituent des ressorts qui fondent encore le fonctionnement des communautés rurales du sud de la Méditerranée<sup>2</sup>, et même de la rive nord, à l'instar des régions méridionales de l'Italie. Le développement de cette société civile agricole et rurale dans les PSEM a souvent été le fruit de l'aide d'une ou de plusieurs institutions internationales. Le financement de projets de développement rural de grande envergure en Turquie ou au Liban a par exemple été accompagné par la création d'organisations de producteurs. En Égypte, les gouvernements de l'Arabie Saoudite, du Koweït et des autres pays du Golfe soutiennent généreusement les mouvements, les associations et les ONG fondamentalistes, y compris en milieu rural. Le partenariat avec des institutions et des ONG étrangères est également considéré comme l'un des principaux acquis des associations rurales du Sud. Par-delà sa contribution matérielle, il leur a souvent permis d'acquérir une image crédible et d'utiliser celle-ci dans leurs négociations avec les institutions étatiques, les communes rurales ou les autorités provinciales.

### Les associations professionnelles dans quelques pays du Sud

Le Maroc accueille plus de 250 associations et groupements de producteurs; 37 chambres agricoles et 6 000 coopératives étaient recensées en 2006. En Algérie, 48 chambres d'agriculture, 1 300 associations professionnelles et plus de 800 coopératives de services rassemblent les professionnels de l'agriculture. En Égypte, 5 717 coopératives regroupaient 4 millions d'adhérents en 2002, avec un chiffre d'affaires estimé à 25 milliards de livres égyptiennes, soit l'équivalent de 4 milliards d'euros. Ces coopératives soutiennent la production et assurent la commercialisation des produits agricoles, mais se heurtent à des difficultés liées à la redéfinition de leur rôle dans le nouveau contexte de libéralisation, de désengagement de l'État et d'ajustement structurel. Au Liban, il existe quatre types d'organisations professionnelles agricoles: les coopératives, les syndicats d'agriculteurs, les fédérations et les associations d'agriculteurs. Leur création est subordonnée aux dons octroyés par les organisations internationales et aux aides qu'elles reçoivent du gouvernement libanais.

Si le renouveau organisationnel du monde rural résulte le plus souvent d'une impulsion institutionnelle, de nouvelles organisations agricoles et rurales sont parfois le fait d'initiatives sectorielles (gestion de l'eau, producteurs biologiques...). La création d'associations cherche alors à réaliser des objectifs centrés sur les besoins des populations ou à s'insérer dans des niches d'action spécifique pour le développement local.

2 - Par exemple en Égypte où les organisations agricoles et rurales qui ont émergé au sein des nouvelles communautés rurales installées sur les terres mises en valeur (*The New Lands*) sont souvent contrôlées l'organisation des Frères musulmans.

L'émergence des organisations rurales est aussi particulièrement favorisée par l'apparition de nouvelles élites (jeunes diplômés issus du milieu rural). Certaines zones rurales, notamment au Maghreb et en Égypte, ont su tirer profit de l'installation d'un réseau de lycées ou d'institutions universitaires recrutant leurs effectifs dans les bassins intérieurs de ces pays. Le retour vers leur localité d'origine de jeunes diplômés contribue à renforcer le potentiel humain de ces zones. Toutefois, un certain nombre d'obstacles freinent l'essor des organisations agricoles et rurales des PSEM :

- Dans la grande majorité de ces pays, les textes juridiques définissent mal les frontières entre l'État et les organisations de la société civile. Les statuts qui ont été définis placent souvent les organisations professionnelles agricoles (OPA) sous la tutelle des administrations locales limitant ainsi leur autonomie et leurs capacités d'intervention.
- Ces associations et organisations rurales sont souvent soumises à la question de la légitimité. Elles doivent gagner la reconnaissance des adhérents ou de la population locale pour pouvoir poursuivre l'action collective. Les organisations ne sont pas conviées comme partenaires dans la conception des programmes de développement et les échanges se font essentiellement de façon verticale. Elles doivent ainsi faire face à la rigidité de l'administration publique en raison du caractère inachevé des processus de décentralisation.
- Les organisations locales ou nationales subissent une forte pression financière. Elles doivent perpétuellement développer des efforts pour éviter la sanction financière qui les ferait disparaître.
- Le déficit de formation et d'information des acteurs de base constitue une contrainte supplémentaire qui limite les capacités de mobilisation du capital humain en général. Ce déficit a des conséquences sur l'exercice des responsabilités collectives ou individuelles.

#### Quand les agriculteurs des deux rives coopèrent

La Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) est l'organisation mondiale des agriculteurs. Elle jouit d'un statut consultatif général auprès du Conseil économique et social de l'ONU. Dans ce cadre, un comité méditerranéen a été organisé pour faire travailler ensemble les agriculteurs des deux rives, selon trois niveaux : un travail de lobbying auprès des instances européennes ; une plate-forme d'échanges d'idées et d'expériences d'agriculteurs de la région autour de questions qui les touchent directement ; une stimulation de la coopération technique entre les organisations membres mais aussi avec certains partenaires de la FIPA tels que les organisations internationales, les instituts de recherche et les organismes de coopération et de développement agricole.

## Un monde rural structuré et diversifié au Nord

Dans les pays de la rive nord, la profession agricole est depuis longtemps organisée en syndicats, coopératives et chambres d'agriculture. En France, c'est bien cette profession très organisée qui a négocié toutes les réformes nationales depuis 1960. Depuis la décennie 1990, la promotion du développement rural a contribué à l'essor de nouveaux acteurs

et à l'instauration de nouveaux partenariats. Les politiques rurales communautaires et les changements institutionnels qui les ont accompagnées ont eu des effets importants sur la structuration générale de ces acteurs, en favorisant l'émergence de nouvelles associations et en contribuant à créer un climat plus favorable au développement des relations entre acteurs. Les principes régissant l'initiative communautaire Leader (liaisons entre actions de développement de l'économie rurale, lancée en 1991), aujourd'hui Leader + (2000-2006), donnent la priorité à une approche territoriale caractérisée par une démarche ascendante. Celle-ci a généré la constitution de réseaux au sein desquels des logiques différentes parviennent à s'accorder dans des démarches de développement communes.

Avec les programmes Leader, la participation et la structuration des acteurs locaux semblent avoir été renforcées. La plupart des associations ont pris conscience que leurs activités ou la contribution qu'elles espèrent apporter au développement du territoire ne peuvent s'inscrire que dans une perspective de collaboration et de partenariat avec les autres acteurs locaux. Même si certains partenariats ne sont que des flux financiers ou d'information, ce type de relations s'envisage de plus en plus fréquemment dans le cadre d'une définition commune des objectifs, des tâches et des responsabilités. On s'oriente dans ce cas vers une administration commune des programmes locaux de développement rural favorisant le développement d'une culture de projets (logique de projet qui se substitue à une logique de guichet).

À travers la mise en œuvre de projets de développement, de nombreuses organisations agricoles et rurales sont reconnues aujourd'hui comme des partenaires légitimes par la société rurale locale ou par les institutions publiques (collectivités territoriales, administration locale, etc.). L'aménagement et le développement de l'espace font également l'objet de politiques conduites par l'UE, les États, les régions et les départements, mais caractérisées aujourd'hui par une grande variété de procédures. Il en résulte une certaine complexité et un empilement des institutions, source de problèmes de coordination et de cohésion des actions entre les différents acteurs du développement. L'« encombrement institutionnel », l'« empilement des dispositifs » et la « juxtaposition des espaces d'intervention » (territoires intercommunaux, territoire Leader, pays, parcs naturels, etc.) freinent souvent les initiatives.

Les orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural sur la période de programmation 2007-2013 appellent aujourd'hui à une consolidation de l'approche Leader (Conseil européen, 2005 et 2006). La Commission européenne souhaite poursuivre les projets de territoire en lien avec une large participation des acteurs locaux et un partenariat public-privé représentatif. Des organisations rurales sont invitées à prendre en charge le développement de leur territoire, en apportant leur contribution dans des domaines aussi divers que les nouvelles technologies, l'environnement, la promotion de l'emploi, la promotion des femmes, du patrimoine culturel. La fourniture de biens et de services marchands et non marchands et la création d'emploi et d'activités qu'elles doivent encourager a pour but, d'une part, d'accueillir de nouvelles populations et, d'autre part, d'améliorer l'autonomie du milieu rural par rapport au monde urbain.

## La question environnementale au cœur de la coopération méditerranéenne

Si les acteurs locaux deviennent très présents dans la gouvernance rurale, on note également une contribution croissante de l'échelon supranational. Certes, depuis longtemps, le devenir agricole et rural au Nord est autant le fait de l'Europe que des États. Ce qui est nouveau, en revanche, c'est l'introduction de ces secteurs dans le partenariat qui se tisse entre les rives de la Méditerranée. Au niveau de la coopération euro-méditerranéenne, la question de l'intégration des marchés agricoles, à l'œuvre depuis 2003, est à l'évidence déterminante. Moins connu et pourtant déjà bien réel, le partenariat euro-méditerranéen sert aussi de cadre aux questions environnementales.

Depuis les années 1970, la conscience environnementale progresse sensiblement dans le monde et en Méditerranée tout particulièrement. C'est au cours de cette décennie que l'environnement est devenu un sujet de politique internationale (Lerin et Tubiana, 2005-2006). À la suite de la première Conférence mondiale pour l'environnement à Stockholm (5-16 juin 1972), où fut créé le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), les pays riverains de la Méditerranée et la Communauté européenne ont lancé en 1975 un Plan d'action pour la Méditerranée (PAM). Ce dernier est accompagné d'un outil juridique important, la Convention de Barcelone, qui a pour but de garantir la protection des territoires méditerranéens. Il permet également la création du Plan bleu, installé au sud de la France à partir de 1979, structure de réflexion et de prospective en matière d'environnement méditerranéen.

En 1992, la conférence de Rio, premier Sommet mondial pour l'environnement et le développement, attire l'attention sur le caractère non durable des évolutions planétaires en cours et s'engage à agir en fixant un programme (Agenda 21). Le concept de développement durable, proposé en 1987 dans le rapport Brundtland *Notre avenir à tous*, est alors popularisé. Sa philosophie est simple : répondre aux besoins des générations actuelles sans pour autant compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. En 1995, dopée par le lancement du partenariat euro-méditerranéen (PEM), une Commission méditerranéenne de développement durable (CMDD) est instaurée au sein du PNUE-PAM. Depuis, plusieurs pays méditerranéens ont créé leur observatoire national de l'environnement et du développement durable.

En 2002, à Johannesburg, le second Sommet mondial sur le développement durable met l'accent sur la nécessaire modification de nos modes de consommation et de production tout en insistant sur la protection et la gestion durable des ressources naturelles. Il prolonge les engagements pris en 2000 par la communauté internationale à travers les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Un cap semble désormais franchi entre la prise de conscience et la volonté manifeste d'agir. La décision d'établir un document stratégique pour le développement durable en Méditerranée est approuvée lors de la deuxième conférence euro-méditerranéenne des ministres de l'Environnement en juillet 2002, après celle organisée en novembre 1997 à Helsinki. Parallèlement, l'effort des pays arabes est consacré à l'occasion du sommet de Johannesburg avec la présentation d'une initiative pour le développement durable et de son plan de mise en œuvre adopté par le Conseil des ministres arabes chargés de

l'Environnement (Camre). En juin 2005 à Athènes, le PNUE-PAM présente la Stratégie méditerranéenne de développement durable (SMDD), texte stratégique qui propose d'enclencher une coopération dynamique et vertueuse dans la région entre les pays riverains « pour une durabilité environnementale et une prospérité partagée » (PNUE, 2005). Cette stratégie poursuit quatre grands objectifs pour promouvoir des progrès durables en matière économique, sociale et environnementale : contribuer à promouvoir le développement économique en valorisant les atouts méditerranéens ; réduire les disparités sociales en réalisant les Objectifs du Millénaire pour le développement et renforcer les identités culturelles ; changer les modes de production et de consommation non durables ; améliorer la gouvernance à l'échelle locale, nationale et régionale. Pour répondre à ces objectifs, la SMDD recommande d'agir sur sept domaines prioritaires, dont l'interdépendance se renforce aujourd'hui :

- l'amélioration de la gestion intégrée des ressources et des demandes en eau ;
- la gestion plus rationnelle de l'énergie, l'utilisation accrue des sources d'énergies renouvelables et l'adaptation, en les atténuant, aux effets du changement climatique ;
- la mobilité durable par une gestion appropriée des transports ;
- la promotion d'un tourisme durable comme secteur économique porteur ;
- la recherche d'un développement agricole et rural durable ;
- la promotion d'un développement urbain durable ;
- la gestion durable de la mer, du littoral et des ressources marines.

Ces sept domaines d'action sont à la fois les plus menacés par les tendances non durables et les plus stratégiques sur le plan économique et social. La SMDD s'impose depuis sa création comme un cadre de référence pour l'ensemble des gouvernements et des acteurs du monde méditerranéen. Si reconnaître que la « dette environnementale » incombe surtout aux pays de la rive nord, mettre la question du développement durable au cœur de l'agenda méditerranéen est non seulement nécessaire pour préserver l'avenir de la région mais constitue également un geste fort pour approfondir concrètement la coopération euro-méditerranéenne. Le cadre politique fourni par le PEM depuis 1995 a servi à lancer des initiatives dans ce domaine. L'Union européenne a ainsi financé de nombreux projets environnementaux *via* le programme MEDA, outil financier communautaire soutenant la mise en place du PEM. En 1997, à Helsinki, les ministres euro-méditerranéens de l'Environnement ont adopté une déclaration établissant le programme d'actions prioritaires à court et à moyen terme pour l'environnement (SMAP), qui va connaître jusqu'en 2005 trois générations de projets (SMAP 1 en 1998-1999, SMAP 2 en 2000 et SMAP 3 en 2005). Ces aides ont été complétées par l'extension de certaines activités de l'Agence européenne pour l'environnement, à travers le programme LIFE-Pays tiers. Parallèlement, l'action de la Banque européenne d'investissement (BEI) à l'égard du Bassin méditerranéen a permis l'octroi de plusieurs prêts pour l'installation d'infrastructure environnementale, comme le parc éolien de Tanger au Maroc. L'UE a également coopéré avec la Banque mondiale, dont les activités au sud de la Méditerranée comportent un important volet environnemental, illustré par le projet Metap (*Mediterranean Environmental Technical Assistance Program*).

### Le programme Metap

Fondé en 1990, le programme d'assistance technique pour la protection de l'environnement méditerranéen (Metap) est un partenariat rassemblant des pays du pourtour méditerranéen et des donateurs multilatéraux pour aider les pays bénéficiaires à préparer des projets et à renforcer leurs compétences dans la gestion régionale de l'environnement. Le partenariat initial regroupant la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque mondiale (BM) s'est élargi à la Commission européenne (CE), à la Coopération pour le développement du ministère des Affaires étrangères de la Finlande (Finnida), à la direction du Développement et de la Coopération (DDC) et au Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) qui constituent les principaux donateurs. Sa mission est d'accroître la capacité de la région à développer et à adopter de solides politiques environnementales en mettant notamment l'accent sur les domaines suivants : les instruments politiques et législatifs, la qualité de l'eau, la gestion des eaux usées et des zones côtières, la gestion des déchets municipaux et des déchets dangereux. Parmi les réussites du programme Metap, partagée avec le PNUE-PAM, on compte l'entrée en vigueur en 2004 de la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral méditerranéen (la Convention de Barcelone dans sa version amendée). Les pays membres bénéficiaires du Metap sont actuellement l'Albanie, l'Algérie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Égypte, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, la Turquie et les Territoires palestiniens.

*Pour aller plus loin : [www.metap.org](http://www.metap.org)*

L'environnement semble être l'une des grandes priorités de la coopération euro-méditerranéenne dans le cadre de la nouvelle politique européenne de voisinage (PEV), qui se fonde sur l'engagement mutuel entre l'UE et ses États voisins pour la défense de valeurs communes, dont les principes du développement durable. Cette orientation figure clairement dans le document-cadre de la Commission européenne datant de mai 2004 (Commission européenne, 2004). Le défi environnemental a été rappelé au moment des célébrations du dixième anniversaire du PEM à Barcelone le 28 novembre 2005. Dans le programme de travail défini par les 35 pays membres du processus, des mesures concrètes ont été envisagées, parmi lesquelles l'objectif de dépolluer la mer Méditerranée à l'horizon 2020. Cette ambition a été officialisée le 5 septembre 2006 par une communication de la Commission proposant la décontamination progressive de la Méditerranée : c'est l'initiative dite « Horizon 2020 ». La Commission cherche actuellement à constituer une coalition de partenaires chargés de mettre en œuvre l'initiative, avec pour première phase 2007-2013, qui correspond à la prochaine période budgétaire de l'Union et donc du nouvel instrument financier dédié à la PEV, l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP). Les modalités complètes et les acteurs du programme ont été approuvés lors de la troisième réunion des ministres euro-méditerranéens de l'Environnement qui s'est tenue au Caire le 20 novembre 2006. Au cours de cette rencontre, la Commission européenne a été invitée à coordonner le partenariat de l'initiative en mettant en place un groupe de pilotage efficace associant d'éminents représentants des gouvernements euro-méditerranéens et d'autres partenaires. Ce groupe devra assurer la conduite générale d'« Horizon 2020<sup>3</sup> », les activités d'analyse et de suivi, ainsi que la coordination efficace avec d'autres initiatives connexes, en particulier le programme stratégique de lutte contre la pollution due aux activités terrestres dans la région méditerranéenne.

3 - Lire le communiqué de presse « La Commission propose une stratégie environnementale pour la Méditerranée », IP/06/1155, Bruxelles, 6 septembre 2005.

## Réalités et perspectives contrastées pour le monde rural en Méditerranée

Au terme de ce diagnostic, il apparaît évident que l'agriculture n'est plus considérée comme le moteur unique du développement rural. De nouveaux pôles d'activités (industrie et services) contribuent à la promotion des espaces ruraux, de l'emploi, à l'accroissement des richesses et à la valorisation des ressources naturelles et patrimoniales. Dans les pays du nord de la Méditerranée, le développement agricole, lié à la spécialisation agricole des espaces ruraux, n'est plus suffisant pour assurer la pérennité des territoires, certains ayant d'ailleurs été marginalisés par la modernisation de l'agriculture. La recherche de compétitivité conduit chacun de ces territoires ruraux à envisager le développement de leurs capacités d'innovation et d'adaptation à la mondialisation. Les territoires constituent une dimension nécessaire pour réaliser cet objectif. Au nord comme au sud de la Méditerranée, le processus de construction territoriale efficient, équitable, voire durable, résulte de stratégies de renforcement des aménités économiques, de la cohésion sociale et de l'amélioration du cadre de vie des populations rurales.

Pour le nord de la Méditerranée, les politiques de développement rural sont en grande partie le produit de la modernisation de l'agriculture et ont pour objectifs la cohésion sociale, la revitalisation des espaces et l'aménagement des territoires. Pour les pays de la rive sud, l'amélioration des conditions de vie et la lutte contre la pauvreté conditionnent le futur des zones rurales.

La gestion durable des ressources naturelles et l'intervention des acteurs locaux dans la valorisation des ressources locales représentent une autre dimension stratégique pour l'avenir du monde rural, méditerranéen, au même titre que la défense de la ruralité, la protection des patrimoines, du capital et des valeurs culturelles. Les régions rurales disposent de ressources et de biens et services spécifiques: les paysages, les patrimoines historiques, architecturaux, religieux et culturels constituent autant d'éléments mobilisables pour affirmer les différences, les particularismes locaux face aux processus de standardisation des cultures. Ce phénomène émerge avec force dans de nombreux pays de la Méditerranée et peut constituer un atout, s'il est convenablement maîtrisé à l'avenir.

Concernant les modes de gouvernance rurale, plusieurs phénomènes sont émergents. De nouvelles élites apparaissent dans les régions rurales. Jeunes diplômés issus du milieu rural, citoyens ou fonctionnaires urbains renouent avec le monde rural, y investissent leur capital de connaissances, leur capital social ou physique au profit de leur commune, de leur région ou de la localité. Si les programmes Leader en Europe ont contribué à redistribuer les compétences et les ressources humaines, les impulsions institutionnelles données dans le Sud ont favorisé les initiatives – parfois opportunistes au sens économique du terme – d'acteurs locaux ou de citoyens. Les organisations agricoles et rurales ont servi de vivier de recrutement d'une nouvelle élite politique et/ou de candidats aux élections locales, régionales ou nationales. Dans la configuration actuelle de développement de ces organisations en Méditerranée, les collectivités locales cherchent à tirer le meilleur parti du tissu associatif local. Pour certaines, la vie associative est un facteur d'amélioration des performances de la collectivité; d'autres l'envisagent comme un facteur d'apprentissage à la démocratie locale. Le changement dans les rapports entre l'État

et la société civile, le transfert des compétences et des pouvoirs au profit des collectivités territoriales inaugurent dans les pays du nord de la Méditerranée « le temps des experts » au niveau local. La qualité des interventions dans les communes rurales exige en effet le développement d'une culture de projets, ainsi que la capacité à les gérer (en termes d'identification, de réalisation et d'évaluation) ou à maîtriser les procédures administratives et financières. La compétitivité des territoires ruraux sera étroitement liée aux capacités d'innovation, d'adaptation à un environnement de plus en plus complexe et d'appropriation des nouvelles technologies.

Le dynamisme organisationnel est souvent lié à l'expression de nouvelles territorialités. C'est notamment le cas des organisations d'appui aux programmes communautaires (en France, en Espagne, en Italie, en Grèce et au Portugal) ou des associations de développement local qui se créent dans un objectif d'exercice de la citoyenneté et de participation au processus de changement et de développement local. Ces organisations rurales – de taille relativement importante – se constituent de véritables réseaux, sur des bases formelles (partenariat) ou informelles (échanges entre associations par exemple), et constituent au nord comme au sud de la Méditerranée des partenaires très efficaces pour les autres acteurs du développement. Elles tentent souvent de conserver leur autonomie vis-à-vis des institutionnels qui sont tentés (dans le cadre de la concurrence politique que ces organisations rurales citoyennes leur imposent) de les instrumentaliser ou de les contrôler politiquement.

À l'avenir cependant, les grands défis de gouvernance rurale se présentent différemment d'une rive à l'autre de la Méditerranée :

- Pour les PSEM, il est essentiel d'assurer la transition d'une agriculture (et un secteur agro-alimentaire) protégée et peu performante vers une agriculture plus compétitive et ouverte sur le marché mondial, avec un coût politique, social et écologique acceptable (Akesbi, 2006). Les simulations des effets d'une libéralisation multilatérale des échanges révèlent des effets contrastés entre les pays. Si la libéralisation du commerce international agricole et l'ouverture des marchés européens sont des revendications avancées dans les forums internationaux par le Maroc, la Tunisie ou la Turquie, les pays nettement importateurs, comme l'Algérie, qui ne parviennent pas à s'intégrer au commerce mondial de manière significative, auraient peu à gagner. La compétitivité des agricultures des pays du Sud est faible, et une libéralisation plus poussée du secteur agricole entraînerait une réallocation des ressources les plus rares (savoir-faire, eau d'irrigation, etc.) en faveur des filières d'exportation, creusant ainsi l'écart avec le secteur agricole dit traditionnel ou les filières d'import-substitution. Les revenus des producteurs ont enregistré une tendance à la baisse compte tenu de la faiblesse des soutiens publics, de l'inflation et de la dépréciation des taux de change. Les politiques agricoles et rurales ont peu de chance dans le court terme d'inverser ces tendances. Les principales améliorations sont attendues des programmes publics de consolidation des infrastructures collectives (adduction en eau potable, électrification rurale, routes et pistes, écoles et centres de santé).
- L'enjeu majeur des pays du Nord est la recherche d'un équilibre dynamique entre deux agricultures complémentaires d'un point de vue conceptuel, mais souvent conflictuelles en termes d'utilisation et d'aménagement des espaces ruraux :

l'agriculture « compétitive » tournée vers le marché mondial et celle, « environnementale territorialisée et multifonctionnelle » tournée vers la production de biens et services (y compris publics) destinés aux consommateurs avertis et exigeants (Pisani, 2004). La réforme de la PAC engagée depuis l'adoption de l'Agenda 2000, qui substitue à la logique de soutien au prix la logique d'aides directes et applique le principe de découplage, a bloqué les incitations à produire. L'impact sur les structures et sur la productivité des agricultures européennes est réel : la taille moyenne des exploitations augmente et le niveau des revenus réels agricoles tend à baisser sur la période 1998-2005 (comme c'est le cas en France). Ces revenus agricoles sont partiellement compensés au niveau du ménage par un accroissement des revenus de la pluriactivité. Il semblerait cependant que la probable hausse des cours liée à la croissance démographique, à la saturation des surfaces de production dans le monde et à la multiplication des accidents climatiques modifie cette tendance à la disqualification de fait de l'activité agricole.

Au niveau euro-méditerranéen, l'un des défis les plus urgents concerne l'identification d'itinéraires de développement conjoints, non pas uniquement spécifiques au secteur agricole mais pour le système agro-alimentaire tout entier. La réflexion et l'action en matière d'élaboration de normes claires et transparentes seraient élargies, avec la valorisation de spécificités territoriales, le partage des connaissances, la constitution de partenariats internationaux entre les entreprises agricoles et agro-alimentaires du Bassin, et la création ou le renforcement de zones interrégionales de production et de commercialisation.

L'inclusion, la responsabilisation et la participation effective des groupes plus vulnérables dans les processus de développement des territoires ruraux demeurent un enjeu important pour les PSEM. L'adoption de démarches territoriales et participatives est au cœur des stratégies de développement agricole et rural en Méditerranée, mais le niveau d'apprentissage et d'appropriation des dispositifs institutionnels des communautés rurales (ou des groupes plus dépourvus) n'est pas suffisant, ce qui appelle évidemment à l'action et à la coopération dans le domaine du renforcement des capacités. L'importance du rôle des organisations internationales s'inscrit dans la même logique. Ces dernières s'attendent de plus en plus à soutenir et à renforcer les capacités de négociations des États dans le contexte commerciale et politique internationale ainsi qu'à favoriser les capacités d'adaptation des nouveaux paradigmes du développement agricole et rural aux conditions nationale et locale spécifiques<sup>4</sup>.

---

4 - À ce propos, l'initiative « LeaderMED » en voie de réalisation, avec l'appui de l'IAMB, dans le cadre de la coopération transnationale du programme Leader +, entre huit GAL de la région des Pouilles en Italie et des territoires ruraux sélectionnés en Turquie, à Malte, au Liban et en Syrie, pourrait offrir des éléments intéressants pour la réflexion et l'action. D'autres leçons pourraient être tirées à partir de l'expérience du projet ADRD-M (Agriculture, développement rural durable en régions de montagne), mis en œuvre par la FAO avec la participation de plusieurs gouvernements, représentants de la société civile et organisations internationales, parmi lesquelles le Ciheam qui est chargé de la mise en œuvre de l'initiative en Méditerranée par le biais de l'IAMB.

## Bibliographie

- Akesbi (M.), « Évolution et perspectives de l'agriculture marocaine », rapport thématique, *50 ans de développement humain au Maroc et perspectives 2025*, janvier 2006.
- Balta (P.), *Méditerranée. Défis et enjeux*, Paris, L'Harmattan, 2000.
- Bessaoud (O.), « Des révolutions agraires aux réformes libérales (1963-2002) », dans Blanc (P.) (dir.), *Du Maghreb au Proche-Orient. Les défis de l'agriculture*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- Blanc (P.), « Développement régional et cohésion nationale au Liban », *Confluences Méditerranée*, « Où va le Liban? », 56, février 2006.
- Bureau (J. C.), Jean (S.) et Matthews (A.), « The Consequences of Agricultural Trade Liberalization for Developing Countries: Distinguishing between Genuine Benefits and False Hopes », *World Trade Review*, 5 (2), 2006, p. 1-25.
- Butault (J. P.), « La réforme de la PAC de 2003. Ère nouvelle ou fin de la PAC, dans *L'Agriculture, nouveaux défis*, Paris, Insee, 2007, p. 154-167.
- Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire, *Quelle France rurale pour 2020? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*, Matignon, septembre 2003.
- Commission européenne, DG Agriculture et Développement rural, *Scenar 2020. Scenario Study on Agriculture and the Rural*, Bruxelles, janvier 2007.
- Commission européenne, *Document d'orientation pour la politique européenne de voisinage*, COM (2004) 373 final, Bruxelles, 12 mai 2004.
- Conseil européen, *Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)*.
- Conseil européen, *Décision du Conseil du 20 février 2006 relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007-2013)*, 2006/144/CE.
- Femise, *Impact de la libéralisation agricole dans le contexte du partenariat euro-méditerranéen*, rapport collectif, Marseille, novembre 2003.
- Femise, *Dix ans après Barcelone: acquis et perspectives du partenariat euro-méditerranéen*, rapport annuel du réseau Femise, Marseille, février 2005.
- Hervieu (B.) (dir.), *AgriMed 2005. Agriculture, pêche, alimentation et développement durable dans la région méditerranéenne*, rapport annuel du Ciheam, Paris, Ciheam, 2005.
- INRA-Sciences sociales, « Entreprises et filières agro-alimentaires face à de nouveaux enjeux », 5-6, novembre 2006.
- Lerin (F.) et Tubiana (L.), « Questions autour de l'agenda environnemental international », *La Revue internationale et stratégique*, 60, hiver 2005-2006, p. 75-84.
- OCDE, *Le Nouveau Paradigme rural: politiques et gouvernance*, Paris, 2006.
- Perrier-Cornet (P.), « L'avenir des espaces ruraux français. Dynamiques et prospective des espaces ruraux français à l'horizon 2020 », *Futuribles*, 299, 2004, p. 77-95.
- PNUE, « Stratégie méditerranéenne de développement durable : un cadre pour une

durabilité environnementale et une prospérité partagée», *Plan d'action pour la Méditerranée*, dixième réunion de la Commission méditerranéenne de développement durable, Athènes, 20-22 juin 2005, adopté par l'ONU le 27 juin 2005.

Secrétariat chargé du développement rural, *Plan d'action dans le domaine du développement rural*, Maroc, septembre 2004.

Valentin (A.) et Spangeberg (J. H.), « A Guide to Community Sustainability Indicators », *Environmental Impact Assessment Review*, 20, 2000, p. 381-392.



2008

# *Medi*TERRA

LES FUTURS AGRICOLES ET  
ALIMENTAIRES EN MÉDITERRANÉE



SciencesPo.  
Les Presses



CIHEAM

# Table DES MATIÈRES

**PRÉFACE** 11

**LES CONTRIBUTEURS** 13

**ABRÉVIATIONS ET SIGLES** 15

**INTRODUCTION** 19

- Construire l'avenir 19
- Géopolitique de la Méditerranée 20
- Les espaces de coopération en Méditerranée 26

## **1 DIAGNOSTICS**

de la situation agricole et agro-alimentaire en Méditerranée 29

### **> CHAPITRE 1**

**Le contexte sociodémographique** 31

- Les dynamiques démographiques en Méditerranée 32
- La Méditerranée devant ses futurs 40
- Quelles évolutions sociodémographiques probables ? 49

### **> CHAPITRE 2**

**Le contexte géo-économique** 57

- Les dynamiques économiques en Méditerranée 58
- Évolution et place de l'agriculture dans l'économie méditerranéenne 75

### **> CHAPITRE 3**

**Les ressources naturelles** 97

- Dérèglement climatique en Méditerranée 97
- Les sols, une ressource convoitée 101
- L'eau, un or bleu ? 105

- La forêt, un patrimoine menacé 111
- Énergies: une nouvelle donne 113
- Les limites sont atteintes 116

#### > CHAPITRE 4

##### Techniques, sciences et innovation 121

- Innovation et mutations des systèmes agro-alimentaires 122
- Les systèmes de formation et de recherche dans le secteur agricole et agro-alimentaire 128
- Les TIC: aides à la convergence ou sources de fractures? 132
- Les biotechnologies dans l'agriculture et l'alimentation 139
- Poursuivre ensemble la marche du progrès 144

#### > CHAPITRE 5

##### Alimentation et évolution de la consommation 149

- Consommation et comportements alimentaires en Méditerranée 149
- Une sécurité alimentaire quantitativement assurée mais qualitativement fragile 158
- La qualité de l'alimentation: un défi croissant 167

#### > CHAPITRE 6

##### Gouvernance des mondes ruraux et agricoles 173

- L'action des États méditerranéens pour l'agriculture et le monde rural 174
- L'émergence des acteurs locaux dans la gouvernance rurale 184
- La question environnementale au cœur de la coopération méditerranéenne 188
- Réalités et perspectives contrastées pour le monde rural en Méditerranée 191

## DU DIAGNOSTIC

### aux chantiers prioritaires 197

- Le contexte sociodémographique 197
- Le contexte géo-économique 198
- Les ressources naturelles 200
- Sciences, techniques et innovation 202

- Alimentation et évolution de la consommation **203**
- Gouvernance des mondes agricoles et ruraux **204**
- Ouvrir des chantiers **205**

## 2 CHANTIERS

pour l'agriculture et l'agro-alimentaire en Méditerranée à l'horizon 2020 **207**

### > CHAPITRE 7

**Produire en ménageant les ressources naturelles** **209**

- Entre changements climatiques et pénurie énergétique **209**
- Économiser l'eau : un enjeu vital **214**
- Observer, planifier, légiférer : trois défis pour la protection des sols méditerranéens **226**
- Les chemins de la bifurcation **228**

### > CHAPITRE 8

**Assurer la sécurité alimentaire des populations** **231**

- Penser le développement en intégrant la durabilité écologique et la santé **232**
- Concilier modernisation et traditions dans les relations entre acteurs **234**
- Penser au marché local tout en s'intégrant au marché international **237**
- Penser des politiques sectorielles intégrant nutrition et santé **239**
- Quelques scénarios prospectifs **240**
- Les voies d'action à explorer **247**
- La sécurité alimentaire est au cœur d'un développement local harmonieux **249**

### > CHAPITRE 9

**Permettre l'offre et la mise en marché des produits agricoles** **251**

- Tendances et dynamiques de l'organisation de l'offre agro-alimentaire en Méditerranée **252**
- Enjeux et hypothèses de base : acteurs, leviers d'action, ressources et facteurs de blocage **265**
- Scénarios pour l'offre agro-alimentaire de qualité en Méditerranée **274**

**> CHAPITRE 10****Élaborer des stratégies de développement pour les territoires ruraux****281**

- Quelle population rurale en Méditerranée en 2020 ? **282**
- Quatre déterminants de l'évolution des sociétés d'aujourd'hui **290**
- Un enjeu majeur : l'approche territoriale du développement rural **293**
- Quelques scénarios d'avenir pour les espaces ruraux **305**

**> CHAPITRE 11****Renforcer et mutualiser les capacités de formation et de recherche****309**

- Nouvelles compétences et nouveaux savoir-faire **311**
- Améliorer la relation formation-emploi **318**
- Construire un espace euro-méditerranéen de la recherche **323**
- Infuser les savoirs, promouvoir l'innovation **328**
- Des futurs possibles, un avenir souhaitable **332**

**3****SCÉNARIOS GLOBAUX****pour l'agriculture méditerranéenne****337**

- L'avenir est domaine de liberté **339**
- Parcourir le champ des futurs en Méditerranée **342**
- L'action s'écrit au présent pour construire un futur choisi **355**

**PROPOSITIONS pour l'action****357**

- Orientations générales **357**
- Propositions techniques **359**

**LISTE DES DOCUMENTS****365**